

LA QUESTION SCOLAIRE

DANS LES

PAYS A MINORITÉS

Thèse pour le Doctorat

présentée et soutenue le 20 mai 1939, à 14 heures

PAR

Constantin C. SIPSOM

Président : M. BASDEVANT, Professeur.

Suffragants { M. JOSEPH BARTHÉLEMY, Professeur.
 { M. SCELLE, Professeur.

PARIS

ÉDITIONS A. PEDONE

LIBRAIRIE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS
13, rue Soufflot, 13

—
1939

**LA QUESTION SCOLAIRE
DANS LES PAYS A MINORITÉS**

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LA QUESTION SCOLAIRE

DANS LES

PAYS A MINORITÉS

Thèse pour le Doctorat

présentée et soutenue le 20 mai 1939, à 14 heures

PAR

Constantin C. SIPSOM

Président : M. BASDEVANT, Professeur.

Suffragants { M. JOSEPH BARTHÉLEMY, Professeur.
M. SCELLE, Professeur.

PARIS

ÉDITIONS A. PEDONE

LIBRAIRIE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, rue Soufflot, 13

1939



INTRODUCTION

Les traités de 1919-1920 ont refait la carte de l'Europe en s'inspirant de l'esprit de justice et en tenant compte, dans la limite du possible des revendications nationales. Mais ils ont été obligés par les nécessités géographiques, politiques ou économiques de laisser ou de placer sous l'allégeance de certains Etats — Etats anciens, Etats nouvellement créés ou considérablement agrandis — un nombre parfois grand de ressortissants différant de la majorité des citoyens de ces Etats, par la race, la langue, la culture ou la religion ; — en un mot par le faisceau des éléments intellectuels qui donnent à un Etat, considéré non plus en tant qu'appareil administratif, mais en tant que nation, sa physionomie particulière, ce qu'on peut appeler, d'une expression en vogue, le « climat » moral de la nation.

Ces groupes sociaux, généralement compacts, enclavés dans le territoire d'une nation étrangère, forment ce que les traités de 1919 appellent, d'une expression qui constitue, selon la remarque de M. Lucien Brun, un néologisme juridique, les minorités de race, de langue et de religion. C'est pour éviter les cruautés, les persécutions, les représailles trop nombreuses qu'au cours des siècles l'histoire a enregistrées contre les ressortissants d'un Etat vaincu, passés par l'annexion sous la domination de l'Etat victorieux, que les Puissances Alliées et Associées (Etats-Unis d'Amérique, France, Grande-Bretagne, Italie, Japon) ont inséré dans les traités de paix avec les anciens ennemis ou dans des traités spéciaux, dits de minorités, passés avec les Etats nouveaux ou agrandis, des clauses de pro-

tection de ces minorités (1). Cette protection s'étend non seulement à la vie et aux biens de la personne, mais aussi — et c'est le fait nouveau — à la culture, à la langue et à la religion.

Les auteurs des traités ont cherché à réfréner chez les nouveaux maîtres, comme chez les anciens, en partie dépossédés, la tentation mauvaise de la rancune et de la vengeance, qu'aurait pu inspirer aux uns la défaite des armes, aux autres le souvenir brûlant des persécutions subies naguère par leurs frères retrouvés.

Ils ont aussi cherché à donner aux groupes minoritaires les moyens de maintenir, en dehors du cadre national de l'Etat, leur activité intellectuelle et morale, leurs pratiques religieuses.

On ne saurait mieux faire, pour dégager la volonté des rédacteurs des traités dits de minorités, qu'en mentionnant l'interprétation qu'en a donnée la Cour Permanente de Justice Internationale dans son avis n° 64 du 6 avril 1935 (2) : « L'idée, dit l'avis de la Cour, qui est à la base des traités pour la protection des minorités est d'assurer à des groupes sociaux incorporés dans un Etat dont la population est d'une race, d'une langue, ou d'une religion autre que la leur, la possibilité d'une coexistence pacifique et d'une collaboration cordiale avec cette population tout en gardant les caractères par lesquels ils se distinguent de la majorité, et en satisfaisant aux exigences qui en découlent. »

Etant donné les buts ainsi définis des traités de minorités, l'on voit immédiatement que parmi les droits garantis par ces traités à ces minorités, les plus importants sont ceux qui leur permettent de durer dans leurs caractéristiques nationales, d'éviter à leurs générations nouvelles, une assimilation intellectuelle et morale par l'Etat dont elles ressortissent dorénavant.

(1) Traités de paix avec tous les Etats ex-ennemis, sauf l'Allemagne, Autriche, Hongrie, Bulgarie, Turquie. Traités spéciaux avec la Pologne, la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie, la Roumanie et la Grèce.

(2) Cour Permanente de Justice Internationale. *Recueil des Avis* : A/B 1935, n° 64, p. 17.

Ce sont ces droits qu'on peut appeler avec les auteurs allemands les droits culturels (1).

Ainsi apparaît la gravité de la question scolaire — qui sera le seul objet de notre étude — dans le régime voulu par les traités de 1919-1920.

Les droits culturels répondent en effet au désir éternel et si légitime de l'homme de transmettre à ceux qui sont nés de lui ses propres croyances et les traditions de sa race. Or, quelle autre institution, mieux que l'école, où les maîtres alimentent et façonnent l'intelligence et les sentiments encore malléables des élèves qui leur sont confiés, où l'esprit d'une nation se propage dans les générations successives, permettra aux minorités, suivant le désir manifesté par les auteurs de traités, de vivre et de durer, sous une allégeance politique étrangère que l'on veut également durable, dans leur atmosphère propre, où baignent

(1) L'importance des droits culturels dans un système de protection des minorités apparaît nettement par la place considérable que tiennent ces droits dans les programmes des différents mouvements qui, avant ou pendant la guerre se sont manifestés en faveur de cette protection : 1^o L'action socialiste, en Autriche, du temps de la monarchie dualiste, où Karl Renner préconisait un système qui fait de chaque « nation » à l'intérieur de l'Etat, une personne morale de droit public ayant une compétence exclusive dans la sphère de sa vie nationale, et où le congrès social-démocrate de Brünn, en 1879, préconisait des unités administratives dont l'ensemble, pour une seule et même nation, formerait l'« Union nationale » de laquelle relèveraient les questions scolaires intéressant la nation considérée.

2^o L'action juive : Dès le début de la guerre de 1914 ses porte-paroles demandèrent que soit reconnu aux Juifs par les Etats où d'autres nationalités jouissaient d'avantages similaires, le droit de diriger eux-mêmes leurs institutions d'éducation et de bienfaisance. Un projet de traité fut présenté par le Comité des Délégations juives à la Conférence de la Paix en 1919, visant la protection des minorités nationales religieuses, ethniques et linguistiques des pays du Centre et de l'Est de l'Europe ; ce traité prévoyait l'autonomie scolaire et l'allocation à la minorité d'une part (calculée selon l'importance de la minorité) des fonds du budget de l'Instruction publique.

3^o L'action pacifiste : « L'organisation centrale pour la paix durable » se vit présenter à Copenhague en octobre 1917, par M. Halvdan Koht, un projet de traité international relatif aux droits des minorités nationales, et l'art. 4 de ce projet prévoyait le droit pour les minorités d'organiser librement leurs écoles, aussi bien les écoles primaires que les lycées et Universités.

des éléments indissociables, croyances, langue, souvenirs historiques, vouloir-vivre collectif.

Pour les minorités qu'enflamme l'idée nationale, leurs droits scolaires sont donc les plus précieux ; ils sont aussi, dans la pratique, les plus difficiles à équilibrer avec ceux non moins respectables d'un Etat nouveau ou considérablement accru qui a, lui aussi, le droit et le devoir, pour ne pas rendre précaire l'ordre nouveau sur lequel fut fondée une paix si chèrement payée, de durer et de se consolider.

Nous nous proposons d'étudier, dans la première partie de cet ouvrage, les solutions que les traités de 1919 et 1920 ont apportées au problème des droits culturels des minorités.

Dans la deuxième partie nous étudierons les applications des traités faites dans les divers Etats et les réactions qu'elles ont suscitées chez les minoritaires.

Dans la troisième partie nous étudierons la protection des droits minoritaires devant les instances internationales de Genève et de La Haye que l'on a chargées de garantir les dispositions des traités pour éviter l'immixtion, le plus souvent intéressée, des grandes puissances dans les affaires intérieures des petits Etats, immixtion si décriée au *xix^e* siècle.

La Société des Nations apparaît ainsi comme une juridiction chargée d'examiner les conflits entre les Etats et leurs minorités et de garantir une juste application du *modus vivendi* établi sur les bases posées par les traités dans les relations des deux parties en présence, dont les intérêts légitimes doivent être également respectés.

La quatrième partie sera consacrée à l'étude des critiques apportées et des améliorations proposées au système actuellement en vigueur, qui ne saurait, vu la brièveté des textes sur lesquels il s'appuie, être considéré comme rigide ou définitivement cristallisé, mais qui au contraire est susceptible d'interprétations de plus en plus perfectionnées et souples, à mesure que minorités et Etats en présence progresseront dans la voie du bon accord et de l'estime réciproque.

A ce propos nous regarderons le régime scolaire de certains États (1), qui groupent des populations de langues et de races différentes, et qui, de ce fait, ont été amenés, bien avant la guerre de 1914, et sans aucune intervention de traités internationaux à résoudre le problème de l'enseignement en différentes langues : nous confronterons les solutions que ces États ont apportées à ce problème, avec celles qui se sont fait jour depuis la guerre et les traités de 1919-1920.

Enfin, notre conclusion portera sur le point de savoir si les garanties culturelles instituées par les traités de 1919-1920, ont amené dans les relations des États soumis à ces traités, et de leurs minorités, une détente, un apaisement, une loyauté réciproque qui est la meilleure sauvegarde de la paix européenne,

(1) L'Autriche-Hongrie, avant la guerre de 1914, la Suisse, la Belgique.

PREMIÈRE PARTIE

Les droits culturels dans les traités de minorité et les traités et conventions subséquents.

Nous avons vu sous quelles influences les grandes puissances avaient rédigé les traités. Elles craignaient que les Etats nouveaux et agrandis ne prissent des mesures de représailles contre les peuples ayant formé la majorité et détenu le pouvoir, devenus maintenant des minorités. Et leurs craintes apparaissent justifiées à la lecture des nombreuses plaintes adressées à la Conférence de la Paix. en manière de protestations contre des mesures de représailles, — en général individuelles ou locales, — prises contre les nouvelles minorités par ceux qui n'avaient pas eu à se louer naguère d'une tolérance excessive.

Les grandes Puissances, afin de tarir toute source d'oppression, ont exigé des Etats nouveaux ou agrandis, qu'ils s'engagent par des conventions spéciales conclues avec elles à assumer des obligations envers les minorités, obligations parallèles à celles qui sont inscrites aux traités de paix avec les nations vaincues.

Les traités de minorités cherchent à obtenir que les institutions des Etats nouveaux s'inspirent de principes généraux de gouvernement ayant pour fondements les notions de liberté et de justice.

Le premier en date des traités de minorités est celui conclu entre les Principales Puissances Alliées et Associées, Etats-Unis d'Amérique, Grande-Bretagne, France, Italie et Japon d'une part, et la Pologne, d'autre part,

et signé le jour même de la paix de Versailles le 28 juin 1919.

Ce traité avait été annoncé par l'article 93 du traité de Versailles. Postérieurement à ce traité les Puissances ont, au cours des années 1919-1920, conclu des traités spéciaux, ayant en vue la protection des minorités, avec la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie, la Roumanie, la Grèce, l'Arménie et des clauses correspondantes ont été insérées dans les traités de paix avec l'Autriche, la Hongrie, la Bulgarie et la Turquie (1).

(1) Voici les traités conclus par les Principales Puissances Alliées et Associées avec les Etats nouveaux : 1^o traité de Versailles, du 28 juin 1919, avec la Pologne. Entré en vigueur le 10 janvier 1920. Placé sous la garantie de la Société des Nations (art. 1 à 11) le 13 février 1920 (DE MARTENS, *Recueil des Traités*, vol. XIII, p. 504).

2^o Traité conclu à Saint-Germain-en-Laye, le 10 septembre 1919, avec la Tchécoslovaquie. Entré en vigueur le 16 juillet 1920. Placé sous la garantie de la S. D. N. (art. 1 à 11) le 29 novembre 1920 (DE MARTENS, XI, p. 691).

3^o Traité conclu à Saint-Germain-en-Laye, le 10 septembre 1919, avec le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes. Entré en vigueur le 16 juillet 1920 et placé sous la garantie de la S. D. N. (art. 1 à 10) le 20 novembre 1920 (DE MARTENS, XI, p. 691).

4^o Traité conclu à Paris, le 9 décembre 1919, avec la Roumanie. Entré en vigueur le 4 septembre 1920. Placé sous la garantie de la S. D. N. (art. 1 à 11) le 30 août 1921 (DE MARTENS, *Recueil des Traités*, XIII, p. 529).

5^o Traité conclu à Sèvres, le 10 août 1920, avec la Grèce (des modifications y ont été apportées par le Protocole de Lausanne du 24 juillet 1923). Ce traité est entré en vigueur le 6 août 1924. Il a été placé sous la garantie de la S. D. N. (art. 1 à 15) le 26 septembre 1924 (DE MARTENS, XII, 801 et XIII, 448).

Les traités de paix avec les anciens Empires centraux et leurs alliés contenant des dispositions relatives à la protection des minorités sont : 1^o Traité de Saint-Germain-en-Laye conclu, le 10 septembre 1919, entre les Alliés et l'Autriche (art. 60 à 62). Entré en vigueur le 16 juillet 1920 (DE MARTENS, XI, 691).

2^o Traité de Neuilly-sur-Seine, avec la Bulgarie, conclu le 27 novembre 1919 (art. 49 à 57). Entré en vigueur le 9 août 1920 (DE MARTENS, XII, 323).

3^o Traité de Trianon, du 4 juin 1920, avec la Hongrie (art. 54 à 60). Entré en vigueur le 26 juillet 1921 (DE MARTENS, XII, 423).

4^o Traité de Lausanne, du 24 juillet 1923, avec la Turquie (art. 37 à 43) remplaçant le traité de Sèvres du 10 août 1920 qui n'a pas été ratifié. Entré en vigueur le 6 août 1924 (DE MARTENS, XII, 437).

La portée territoriale des différents traités de minorités n'est pas uniforme : En règle générale, leurs dispositions ne s'appliquent pas seulement aux territoires nouvellement incorporés aux Etats agrandis, mais à l'ancien territoire de ces Etats aussi. Il y a des exceptions : a) La disposition suivant laquelle « dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants appartenant à une minorité de langue, l'Etat devra accorder des facilités appropriées pour assurer que dans les écoles primaires l'instruction soit donnée aux enfants de ces ressortissants dans leur langue maternelle » (art. 9, al. 1 du traité avec la Pologne et art. correspondants des autres traités) ; et la disposition de l'art. 9, al. 2 du même traité, suivant laquelle : « dans les villes et districts, où réside une proportion considérable de ressortissants polonais appartenant à des minorités ethniques de langue ou de religion, ces minorités se verront assurer une part équitable dans le bénéfice et l'affectation des sommes qui pourraient être attribuées sur les fonds publics par le budget de l'Etat, les budgets municipaux et autres, dans un but d'éducation, de religion ou de charité », ces deux dispositions ne seront appliquées aux ressortissants polonais de langue allemande que sur les territoires de la Pologne, ayant appartenu à l'Allemagne à la date du 1^{er} août 1914 (art. 9, al. 3 du traité avec la Pologne).

b) Les mêmes dispositions ne sont applicables en Yougoslavie que sur les territoires rattachés depuis le 1^{er} janvier 1913 à la Serbie ou au royaume serbe, croate, slovène (Traité avec la Yougoslavie, art. 9, al. 3).

c) Les mêmes dispositions ne trouveront application quant à la Grèce que sur les territoires rattachés depuis le 1^{er} janvier 1913 à la Grèce (Traité avec la Grèce, art. 9, al. 3).

En dehors des traités de minorités conclus entre les Principales Puissances alliées et associées et divers Etats parallèlement à la signature des traités de paix et en dehors des traités de paix contenant des dispositions similaires, il a été conclu entre des Etats voisins des Conventions internationales en vue d'interpréter avec précision

ou de compléter les dispositions relatives à la protection des minorités, ou en vue de régler entre eux le mode selon lequel doit s'effectuer la protection.

Ces conventions internationales sont :

1^o La Convention de Brünn, du 7 juin 1920, entre l'Autriche et la Tchécoslovaquie, complétée par la convention de Karlsbad du 23 août 1920. Cette convention visait uniquement les matières scolaires et prévoyait l'arbitrage (1).

2^o La Convention du 9 novembre 1920 entre la ville libre de Dantzig et la Pologne. En vertu de l'art. 33 de cette convention, la ville libre s'est engagée à appliquer envers ses minorités les stipulations contenues dans le traité de minorités avec la Pologne.

3^o La Convention du 24 octobre 1921 (2) entre la ville libre de Dantzig et la Pologne, réglant les questions de langue et d'éducation (art. 227) de la minorité polonaise de Dantzig, en exécution de la Convention précédente.

4^o La Convention de Genève, du 15 mai 1922, entre l'Allemagne et la Pologne (3) relativement à la Haute-Silésie. Le 20 octobre 1920 la Conférence des Ambassadeurs a décidé : *a*) que le traité de minorités avec la Pologne, en date du 28 juin 1919, s'appliquerait sur le territoire polonais de la Haute-Silésie ; *b*) que le gouvernement allemand prendrait des engagements analogues pour une période transitoire de 15 ans au moins pour le territoire allemand de la Haute-Silésie, sauf en ce qui concerne les articles 3, 4, 5 et 6 du traité des minorités avec la Pologne qui se rapportent à la nationalité et au droit d'option ; *c*) que les stipulations de l'accord devant être conclue entre l'Allemagne et la Pologne formeraient des obligations de nature internationale entre les deux Etats et seraient placées sous la garantie de la Société des Nations comme le traité de minorités avec la Pologne.

C'est à la suite de ces décisions qu'a été conclue à Ge-

(1) *Recueil de MARTENS*, t. XIX, p. 768.

(2) *Ibid.*, XIV, p. 45.

(3) *Ibid.*, XVI, p. 645.

nève la Convention germano-polonaise dont la partie III réglementait les questions minoritaires. L'enseignement y est envisagé aux articles 87 à 133.

5° La Convention de Prague du 23 avril 1925 (1) entre la Pologne et la Tchécoslovaquie.

Le convention élaborée en 1923 au sujet de la protection des minorités en matière de religion et d'enseignement, et qui devait être conclue entre la Roumanie et la Yougoslavie, n'a pas été signée.

6° L'art. 7 de la Convention de Rapallo (2) du 12 novembre 1920, entre la Yougoslavie et l'Italie, assure le libre usage de sa langue et la liberté religieuse à la minorité italienne habitant les anciens territoires autrichiens et hongrois rattachés à la Yougoslavie. Par contre, cette convention n'accorde aucune protection à la minorité yougoslave d'Italie.

Les stipulations des traités de minorités et celles des traités de paix, relatives aux minorités, ayant été qualifiées d'obligations d'intérêt international sont placées sous la garantie de la S. D. N., et le Conseil a été chargé du contrôle de l'exécution de ces obligations (art. 12, traité avec la Pologne). Dans plusieurs de ses résolutions, le Conseil de la Société des Nations a fixé la procédure à suivre en matière de protection des minorités. De ce fait, un droit nouveau — droit formel — a pris naissance ; les traités en effet n'avaient aucunement défini ce droit formel des minorités, s'étant bornés à émettre quelques principes généraux. Cette procédure, fondée sur des décisions du Conseil prises à différentes époques, ne saurait être considérée comme définitive et achevée.

Son perfectionnement apparaît même comme une nécessité pour une protection internationale plus efficace des minorités ; de telle sorte que le Conseil se verra conduit, à l'avenir aussi, à déployer sur ce point une activité créatrice de droits.

(1) *Recueil* DE MARTENS, XVI, p. 69.

(2) *Ibid.*, XII, p. 821.

ETUDE DES DROITS SCOLAIRES ACCORDÉS AUX MINORITÉS
PAR LES TRAITÉS.

I. — *Considérations générales sur les droits minoritaires.*

Les sections de traités ou les traités relatifs aux minorités entendaient, d'une part, assurer l'application de certains principes de gouvernement, et d'autre part, parer à l'oppression possible des minorités, en accordant à celles-ci l'égalité avec les ressortissants qui composent la majorité.

Pour atteindre ce but, deux choses surtout ont été considérées comme nécessaires et font l'objet des dispositions desdits traités :

1^o Assurer que les ressortissants minoritaires se trouvent, à tous les points de vue, sur un pied d'égalité parfaite avec les autres ressortissants de l'Etat.

2^o Assurer aux groupes sociaux minoritaires des moyens appropriés pour la conservation de leurs caractères ethniques ainsi que des traditions et de la physionomie nationales.

Les deux choses sont liées d'ailleurs, car il n'y aurait pas de véritable égalité, si les minorités étaient privées de leurs propres institutions et obligées par conséquent de renoncer à ce qui constitue l'essence même de leur vie en tant que minorités.

Il est difficile, sinon impossible, pour un traité international de légiférer directement pour certains membres d'un Etat, de s'immiscer dans l'organisation intérieure de cet Etat, de se substituer à lui en quelque sorte. Ce serait méconnaître les droits fondamentaux de l'Etat. Le traité international ne pourra donc que poser des principes dont le législateur national devra s'inspirer pour mettre en harmonie l'ensemble des règles de droit de son pays et les nécessités juridiques particulières aux minorités. Si ces principes sont appliqués dans leur esprit, et non pas tant dans leur lettre, l'objet des traités sera rempli.

Les droits, que nous étudions ici, peuvent être appelés

d'une expression allemande, reprise par M. Fouques-Duparc, dans son livre sur la *Protection internationale des minorités*, les droits « culturels ». Cette expression ne se trouve pas dans les traités qui n'ont pas créé une catégorie spéciale de droits pour les questions culturelles, lesquelles sont fondues dans la masse des dispositions des traités envers les minoritaires.

Mais elle est commode et il nous arrivera de l'employer pour désigner de façon synthétique les droits, qui dans l'ensemble de ceux accordés aux ressortissants minoritaires, soit à titre individuel, soit à titre collectif, ont trait à l'enseignement. L'importance prépondérante de ces droits du point de vue social n'est d'ailleurs pas contestable, car ils donnent aux minorités de race, de langue ou de religion le moyen d'exercer une activité propre, hors du cadre de l'Etat, souvent même contre lui. C'est par les institutions scolaires qu'un esprit de groupe se maintient, se ravive et se transmet d'une génération à l'autre ; c'est à l'école surtout qu'une minorité se présente comme douée d'une vie collective propre, résolue à l'entretenir et à la fortifier.

L'école est par excellence l'instrument de conservation de la langue, et comme c'est par la langue que l'esprit national se manifeste le plus clairement, nous voyons les minorités attachées à leur caractère national s'efforcer d'entretenir des écoles où l'enseignement est donné dans leur langue. Ces écoles font plus qu'instruire les enfants ; elles les forment à sentir et à penser selon l'esprit national.

C'est aussi à l'égard des droits culturels que les plus âpres débats s'engagent entre l'Etat et ses minorités, bien souvent appuyées et soutenues par des polémiques de presse, de la part de l'Etat voisin qui s'érige en défenseur de ses nationaux devenus ressortissants étrangers. Ce sont eux enfin dont la réalisation pratique satisfaisante est la plus délicate.

La majeure partie des plaintes formulées par les minoritaires concernent les mesures prises par les Etats signataires des traités de minorités dans le domaine de l'édu-

cation. Il faut reconnaître que ces mesures peuvent être en effet le moyen le plus puissant de dénationalisation. L'esprit qui préside à l'application des règles juridiques conformes aux traités peut fort bien être dirigé par l'Etat contre les écoles minoritaires, ou par celles-ci une fois créées contre l'Etat.

Nous étudierons plus loin ces heurts, ces frictions, qui rendent si difficile la solution du problème scolaire. Pour le moment bornons-nous à énoncer les règles formulées par les traités de paix et les traités de minorités en la matière.

II. — *Les droits scolaires dans les traités de minorités.*

Le principe qui inspire les clauses des traités de minorités relatives à ce que nous avons appelé les droits culturels se trouvait énoncé déjà dans la Constitution Autrichienne de 1867 : « Chaque peuple a un droit inviolable à la conservation et à l'entretien de sa nationalité et de sa langue. » L'apparition de ce principe, dans les applications qui en sont faites aux traités de 1919-1920, est donc une innovation dans le droit international seulement.

Ces traités garantissent aux ressortissants minoritaires des Etats avec qui ils ont été conclus par les Principales Puissances alliées et associées, conformément à l'essence du droit fondamental de la liberté d'enseignement, deux sortes de droits : 1^o Le droit à l'enseignement donné dans leur langue ; 2^o le droit d'enseigner dans leur langue.

Pour garantir le premier de ces droits : a) les traités accordent aux minorités le droit de créer, à leurs frais, des écoles *privées* où l'enseignement sera donné dans la langue de la minorité qui a créé et qui entretient l'école ; b) ils imposent à l'Etat l'introduction de la langue minoritaire dans l'enseignement *public* et l'obligation de créer et d'entretenir des écoles primaires de langue minoritaire dans les villes et districts où les ressortissants appartenant à une minorité habitent en proportion considérable. Pour ce qui est du droit d'enseigner, les traités autorisent les minorités à diriger les écoles qu'elles ont créées et qu'elles

entretiennent, écoles où l'enseignement est donné dans leur langue.

Enfin, dans un autre ordre d'idées, celui des ressources matérielles, une disposition essentielle des traités impose à l'Etat la répartition équitable entre les écoles majoritaires et minoritaires des fonds publics alloués dans un but d'éducation. Nous allons étudier les clauses des traités concernant l'enseignement dans trois chapitres :

Chapitre I. — L'enseignement privé.

II. — L'enseignement public.

III. — La répartition équitable des fonds.

Un appendice sera consacré aux autonomies scolaires prévues par certains textes.

CHAPITRE PREMIER

Les Ecoles privées.

Il est dit dans le traité de minorités conclu entre les principales puissances alliées et associées (Etats-Unis d'Amérique, Grande-Bretagne, France, Italie, Japon) d'une part, et la Pologne, d'autre part : « Les ressortissants polonais appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue, jouiront du même traitement et des mêmes garanties en droit et en fait que les autres ressortissants polonais. Ils auront notamment un droit égal à créer, diriger et contrôler à leurs frais des institutions charitables, religieuses et sociales, des écoles et autres établissements d'éducation, avec le droit d'y faire librement usage de leur propre langue et d'y exercer librement leur religion (1). »

Cette disposition s'impose à l'Etat comme *loi fondamentale* ; aucune loi, même constitutionnelle ne saurait prévaloir contre elle.

La question des écoles privées a été réglée en détail par la Convention germano-polonaise du 15 mai 1922 relative à la Haute-Silésie (art. 97 à 104) (2) ainsi que par l'ac-

(1) Art. 8 du traité polonais et articles correspondants des autres traités de minorités ; art. 67 traité de Saint-Germain-en-Laye avec l'Autriche ; art. 58 traité de Trianon avec la Hongrie ; art. 54 traité de Neuilly avec la Bulgarie. L'art. 40 du traité de Lausanne avec la Turquie, qui a remplacé le traité de Sèvres, est identique, sauf l'addition du mot « toutes » devant les expressions « institutions charitables, religieuses ou sociales » et devant le mot « écoles ».

(2) Cette convention n'est plus en vigueur, mais elle a été remplacée par un accord des minorités germano-polonais du 5 novembre 1937, dont le point 4 est ainsi conçu : « Les deux gouvernements accordent à leurs minorités respectives le droit de conserver leurs écoles et celui d'en ouvrir de nouvelles... » Par conséquent les règles appliquées aux écoles privées sous l'empire de la Convention de Genève continuent à valoir pour l'avenir.

cord de Brünn entre la Tchécoslovaquie et l'Autriche (art. 17 à 20). Ces deux actes reconnaissent (art. 98 de la Convention, art. 17 de l'accord) que les minorités ont le droit de créer, diriger, *contrôler* et entretenir des écoles et des établissements d'éducation privés. La convention de Genève autorise les minorités, dans le cas où une école minoritaire d'Etat serait fermée, à rouvrir cette école comme école privée. Les locaux et le matériel scolaire devront être autant que possible, mis à la disposition de la minorité intéressée (Art. 108, § 2).

L'art. 17 du traité du 23 avril 1925, conclu entre la Pologne et la Tchécoslovaquie, emporte, pour les deux parties, l'engagement de permettre aux minorités, dans les districts où en vertu des lois existantes elles n'ont pas droit à des écoles primaires publiques, de créer des écoles privées enseignant dans la langue de la minorité intéressée et délivrant des certificats reconnus par l'Etat, sous réserve de remplir les conditions prescrites par la loi.

Nous allons analyser la disposition de l'art. 8 du traité polonais, et examiner les problèmes que chaque partie de notre analyse comportera.

I. — *Les institutions scolaires visées à l'article 8.*

Les traités de minorités ont employé les termes « écoles et autres établissements d'éducation ». Or ces termes ont soulevé immédiatement des controverses, quant au degré de ces établissements d'éducation (primaires, secondaires ou supérieurs), qui n'est pas spécifié par les traités.

Lequel des deux sens du mot « école » a été prévu par les auteurs des traités ? Son sens étroit, qui désignerait seulement l'école primaire, ou son sens large, qui englobe tous les degrés, primaire, secondaire, supérieur ?

— En faveur d'une interprétation large, on peut dire : que si l'on compare la rédaction de notre article à celle de l'article suivant (art. 9 du traité polonais) qui concerne l'enseignement public, on voit que ce dernier spécifie qu'il ne vise que « l'école primaire », — on peut conclure

a contrario, que l'enseignement privé minoritaire s'applique à tous les degrés. M. A. de Balogh dans son livre sur *La Protection internationale des minorités* invoque le but des traités et soutient, sans le prouver d'ailleurs, qu'il est impossible d'admettre que la disposition de l'art. 8 ait voulu interdire la création et l'entretien par les minorités d'écoles secondaires ou supérieures. Il préconise un moyen terme et conclut que le droit mentionné à l'art. 8 embrasse, en dehors des écoles primaires, au moins les écoles secondaires (1).

En faveur d'une interprétation étroite, limitant le sens du mot école à l'école primaire on ne peut aussi invoquer qu'un argument *a contrario* ; le traité de Lausanne dans son art. 40, correspondant à l'art. 8 polonais, précise que « toutes écoles » privées pourront être créées par les minoritaires (2). Puisque, lorsqu'ils l'ont voulu, les auteurs des traités ont précisé, quand ils ont employé le mot écoles sans autre qualificatif, qu'ils n'avaient en vue que le premier degré.

En réalité, il y a ambiguïté et les arguments précités peuvent servir de base aussi bien à un raisonnement *a contrario* qu'à un raisonnement par analogie.

Devant le silence de l'art. 8 du traité avec la Pologne et des articles correspondants des autres traités (à l'exclusion du traité de Lausanne qui, lui, est catégorique), on ne peut conclure qu'à la liberté entière des Etats sur ce point.

Selon la loi roumaine du 22 décembre 1925 sur l'enseignement libre, on ne peut pas fonder d'Université privée, ni d'écoles normales privées pour instituteurs ; ces dernières ne rentrent pas dans la catégorie de l'enseignement supérieur, mais seulement dans celle de l'enseignement secondaire.

Dans l'Etat yougoslave, le décret du ministre de l'Instruction Publique du 27 août 1920 proclame la reprise

(1) A. DE BALOGH, *La protection internationale des minorités*, p. 144.

(2) L'art. 147 du traité de Sèvres, devenu caduc, était encore plus précis ; il employait les mots « toutes écoles primaires, secondaires et d'instruction supérieure, et tous autres établissements scolaires ».

par l'Etat de toutes les écoles primaires supérieures, ainsi que des gymnases, écoles normales primaires et écoles commerciales confessionnels ou municipaux.

II. — *Le droit égal.*

Les ressortissants minoritaires ont — à créer, diriger et contrôler des associations de bienfaisance et des écoles — un droit égal à celui des autres ressortissants. Cela signifie que ce droit varie en étendue avec les législations scolaires des différents Etats envisagés ; on rencontre en effet deux types de législations quant aux établissements d'instruction privés : celles du premier type, qui sont des législations répressives, admettent la création d'écoles privées sans autorisation préalable, et sous la seule réserve d'une déclaration à faire devant l'autorité administrative, dans laquelle le fondateur de l'école privée indique qu'il remplit les conditions exigées par la loi pour créer une école. Au cas où les prescriptions de la loi seraient transgressées, l'autorité peut protester contre la création de l'école et l'affaire est alors soumise à la juridiction du tribunal administratif compétent. Si l'autorité administrative ne fait aucune objection dans un délai déterminé, l'école peut être ouverte sans autres formalités. C'est le régime de l'enseignement libre ; les législations du 2^e type, ou préventives, ne permettent la création d'écoles privées que sous réserve d'une autorisation accordée par l'Etat. Le refus de cette autorisation à la personne qui veut créer une école privée ne peut motiver de sa part aucun recours contentieux. Ainsi du point de vue des minorités dans un Etat à législation du premier type, il y aura, pour le ressortissant minoritaire, égalité dans la liberté, dans un Etat à législation du 2^e type son égalité de droit se réduit à l'égalité d'aptitude à obtenir un droit.

C'est ce deuxième type de régime scolaire qu'on trouve en Tchécoslovaquie, en Roumanie et en Pologne ; les conditions exigées par la loi pour la fondation d'une école ont

trait à la moralité, à la nationalité, à la capacité du fondateur (1).

Une grave question se pose à propos de ces législations préventives ; le fait que les minoritaires n'ont pour la création des écoles privées qu'un droit égal à celui des autres ressortissants autorise-t-il à conclure que les Etats sont libres de retirer aux minorités le droit de fonder des écoles privées de langue minoritaire, à condition d'agir de la même façon vis-à-vis des ressortissants appartenant à la majorité ? En d'autres termes, l'Etat aurait-il le droit de n'admettre l'existence d'aucune école privée ? La question a donné lieu à un large débat devant la Société des Nations et la Cour Permanente de Justice Internationale en 1935 ; elle avait été posée à propos de la modification en 1933 par l'Assemblée nationale albanaise des articles 206 et 207 de la Constitution de 1928 ; ces articles qui primitivement accordaient aux particuliers le droit de fonder des écoles sous réserve d'observer les conditions imposées par les lois, étaient modifiés en 1933 et rédigés comme suit : « L'enseignement et l'éducation des sujets albanais sont réservés à l'Etat qui se charge de les donner dans ses écoles .. Les écoles privées *de toutes catégories* fonctionnant actuellement seront fermées ». A la suite de ces mesures des pétitions ont dû être adressées au nom des écoles privées minoritaires à la Société des Nations. Le Comité du Conseil qui avait été chargé de les examiner, pria le Secrétaire général par lettre du 21 novembre 1934 (2) de faire inscrire dans le plus bref délai à l'ordre du jour du Conseil la question, qui nous intéresse ici, de la « portée, à certains égards, de l'art. 5 » (3) de la Déclara-

(1) Art. 130. Constitution tchécoslovaque et art. 11 de la loi tchécoslovaque du 3 avril 1919.

Art. 110 de la Constitution polonaise.

Art. 24 de la Constitution roumaine et art. 4 de la loi roumaine du 22 décembre 1925.

Art. 17 de la Convention de Brünn entre l'Autriche et la Tchécoslovaquie.

(2) *J. O.* de la S. D. N., février 1935, p. 107.

(3) Cet article est ainsi conçu : « Les ressortissants albanais appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue jouiront des

tion albanaise du 2 octobre 1921. Le Conseil dans une résolution du 18 janvier 1935 décida de consulter pour avis la Cour Permanente de Justice Internationale. La requête adressée par le Conseil à la Cour pose en premier lieu la question de savoir « si en tenant compte de l'ensemble de la Déclaration albanaise du 2 octobre 1921 on doit considérer comme fondée » la thèse soutenue par le gouvernement albanais, selon laquelle « la suppression des écoles privées en Albanie constituant une mesure générale applicable aussi bien à la majorité qu'à la minorité, est conforme à la lettre et à l'esprit des stipulations de l'alinéa 1 de l'article 5 de cette Déclaration » (1).

Suivant le représentant de l'Albanie au Conseil de la Société des Nations, M. Frasheri, le but principal des nouvelles dispositions de la loi albanaise supprimant les écoles privées ne visaient pas les minoritaires uniquement ; par ces nouvelles dispositions le droit égal considéré à l'art. 5 de la Déclaration de 1921 n'est pas violé ; « ces mots, droit égal, doivent avoir une signification, disait M. Frasheri (2), laquelle se rapporte à un droit dont jouit également la majorité. Ces mots ne peuvent pas créer un droit exceptionnel en faveur de la minorité... La loi constitutionnelle a un caractère général... Quand elle supprime un droit qui appartenait à la majorité, ce droit ne peut pas subsister pour la minorité ». Ce résultat serait d'ailleurs en pleine harmonie, selon M. Frasheri, avec le sens et l'esprit des traités pour la protection des minorités, dont le trait essentiel serait l'égalité pleine et entière de tous les ressortissants de l'Etat. En revanche, toute interprétation qui aurait pour résultat d'obliger l'Etat à respecter les écoles privées minoritaires lorsqu'il

mêmes traitements et des mêmes garanties en droit et en fait que les autres ressortissants albanais ; ils auront notamment un droit égal à maintenir, diriger, contrôler à leurs frais, ou à créer à l'avenir des institutions charitables, religieuses ou sociales, des écoles et autres établissements d'éducation avec le droit d'y faire librement usage de leur propre langue et d'y exercer leur religion. »

(1) *J. O. de la S. D. N.*, février 1935, p. 151.

(2) *Id.*, *ibid.*, p. 113.

supprime celles de la majorité, créerait un *privilege* en faveur de la minorité et irait à l'encontre de l'idée d'égalité. Au surplus, comme le régime minoritaire est un régime exceptionnel exorbitant du droit commun, le texte en question devrait en cas de doute être interprété dans le sens le plus favorable à la souveraineté des Etats.

La thèse contraire a été soutenue par le gouvernement hellénique devant la Cour Permanente (1) : selon lui, l'idée fondamentale de l'art. 5 serait de garantir aux minorités la liberté d'enseignement par le droit qui leur fut octroyé de conserver leurs écoles existantes et de pouvoir en créer de nouvelles, l'égalité de traitement serait seulement adjointe audit droit, et ne saurait aller à l'encontre du but poursuivi, qui consiste dans une liberté effective en matière d'enseignement. D'ailleurs, l'application d'un même régime à la majorité et à la minorité, dont les besoins sont différents, ne créerait qu'une égalité apparente, alors que le droit minoritaire entend assurer une égalité réelle, effective, et non seulement formelle.

Telles étaient les thèses en présence devant la Cour Permanente ; elles résument bien le débat qui se posait en doctrine sur l'interprétation à donner à la formule des traités de minorités qui préconisent le droit égal de la minorité à avoir et à créer des écoles privées de leur langue.

Etudions la réponse donnée par la Cour à cette question dans son avis du 6 avril 1935 ; la Cour commence par remarquer (2) que bien que l'on puisse constater de légères différences de rédaction entre la Déclaration albanaise d'une part et les autres traités de minorités d'autre part, cependant cette constatation ne saurait prévaloir contre le fait suivant : ce que le Conseil de la Société des Nations a demandé à l'Albanie, et ce que l'Albanie a accepté, a été un régime de protection des minorités *substantiellement*

(1) Publications de la Cour Permanente de J. I. Série A/B : 1935. Avis n° 64, p. 15, 6 avril 1935.

(2) *Ibid.*, p. 9.

identique à celui qui avait été stipulé avec d'autres Etats. C'est donc sur ce terrain qu'il faut se placer pour interpréter l'alinéa 1 de l'article 5 de la Déclaration. Nous nous trouvons donc en présence d'une interprétation générale de la question du « droit égal » stipulé par tous les traités, interprétation précieuse, puisqu'elle émane de la plus haute instance juridique internationale. La Cour observe que l'alinéa 1 de l'art. 5 (1) de la Déclaration albanaise est composé de deux phrases dont la deuxième est liée à la première par le mot « notamment » ; il faut donc commencer par déterminer le sens de la première phrase qui est ainsi rédigée : « Les ressortissants albanais appartenant à des minorités de race, de religion, ou de langue, jouiront du *même traitement* et des *mêmes garanties en droit et en fait* que les autres ressortissants albanais ». Que faut-il entendre par les mots soulignés ? En effet, l'égalité de tous les ressortissants albanais devant la loi est déjà stipulée dans les termes les plus larges à l'article précédent des traités de minorités. « Comme on ne peut facilement admettre, dit la Cour (2), que l'art. 5 ait voulu répéter avec des mots différents ce qui est dit à l'art. 4 (3), on est porté à considérer que la notion du même traitement et des mêmes garanties en droit et en fait de l'art. 5 n'est pas la même chose que l'égalité devant la loi prévue à l'art. 4. D'autre part, puisque l'art. 4 stipule l'égalité devant la loi pour tous les ressortissants albanais, tandis que l'art. 5 stipule le même traitement et les mêmes garanties *en droit et en fait*, en faveur des ressortissants albanais appartenant à des minorités, par rapport aux autres ressortissants albanais, il est naturel de conclure que la notion du même traitement et des mêmes garanties en droit et en fait implique une égalité qui est particulière aux rapports entre la majorité, d'une part, et la minorité, d'autre part. » Cet élément particulier la Cour le trouve exprimé dans l'idée

(1) Cet article correspond à l'art. 8 du traité type avec la Pologne du 28 juin 1919.

(2) Page 18 de l'Avis.

(3) Art. 7 du traité type.

d'une *égalité de fait* qui vient se surajouter dans l'art. 5 à l'égalité de droit. Ainsi on doit lire les deux articles comme suit : Art. 4 : « Tous ressortissants albanais jouissent de l'égalité en droit » ; art. 5 : « L'égalité entre la majorité et la minorité doit être une *égalité en droit et en fait*. » L'avis reconnaît d'ailleurs qu'il n'est pas facile de préciser l'égalité de fait par rapport à l'égalité de droit, mais il pense toutefois pouvoir affirmer que l'égalité de fait susmentionnée s'oppose à une égalité purement formelle ; car « on peut facilement imaginer des cas dans lesquels un traitement égal de la majorité et de la minorité, dont la condition et les besoins sont différents, aboutirait à une inégalité en fait. Un traitement de ce genre irait contre la première phrase de l'al. 1 de l'art. 5 ». L'avis passe ensuite à l'examen de la 2^e phrase de l'alinéa, ainsi conçue : « Ils auront notamment un *droit égal* à maintenir, diriger et contrôler à leurs frais ou à créer à l'avenir des institutions charitables, religieuses ou sociales, des écoles et autres établissements d'éducation, avec le droit d'y faire librement usage de leur propre langue et d'y exercer librement leur religion. »

Cette phrase étant liée à la première par le mot « notamment », la Cour estime qu'il est naturel de penser qu'elle envisage un cas particulièrement important d'application de la règle du même traitement en droit et en fait. « En effet, les institutions visées dans la 2^e phrase sont indispensables pour que la minorité puisse jouir, non seulement en droit, mais aussi *en fait*, du même traitement que la majorité. La suppression de ces institutions qui seules peuvent satisfaire aux besoins propres des collectivités minoritaires, et leur remplacement par des institutions d'Etat romprait cette égalité de traitement, car elle aurait pour effet de priver la minorité des institutions appropriées, alors que la majorité continuerait à les trouver dans des institutions créées par l'Etat. » Ce qui fait que loin d'établir un privilège de la minorité, comme le soutenait M. Frasherî, la Cour estime que cette disposition assure que la majorité ne sera pas mise dans une situation privilégiée par rapport à la minorité. Et l'avis ajoute la con-

sidération suivante qui semble d'une logique irréfutable : « Même en laissant de côté le lien qui existe entre les deux phrases de l'alinéa 1, il est difficile de soutenir que l'adjectif « égal » qui qualifie « droit » aurait pour effet de laisser à l'Etat la liberté de supprimer le droit et de rendre illusoire la clause dont il s'agit. La stipulation qui reconnaît aux minoritaires un droit si important, non seulement n'ajouterait rien à l'art. 4, mais encore deviendrait l'instrument par lequel l'Etat pourrait priver le régime minoritaire d'une grande partie de sa valeur pratique (1). »

Et la conclusion de l'avis c'est que l'expression droit égal doit être comprise en partant de l'idée que le droit en question doit être toujours reconnu aux minorités et que ce droit accordé aux minoritaires ne peut en aucun cas être inférieur au droit correspondant des autres ressortissants.

Les minorités doivent donc jouir toujours du droit stipulé aux traités, et, le cas échéant, elles doivent jouir aussi du droit plus étendu que l'Etat pourrait accorder aux autres ressortissants. « Le droit prévu pour les traités est en effet le *minimum* nécessaire pour garantir une égalité effective et réelle entre majoritaires et minoritaires » ; à l'appui de son interprétation, l'avis invoque en dernier lieu les termes par lesquels commence l'article 6 de la Déclaration albanaise (2) : « En matière d'enseignement public... » Ces mots qui suivent immédiatement l'art. 5 semblent prouver que l'art. 6 part de l'idée que l'enseignement public en tant qu'il est destiné aux minoritaires, prend place à côté de l'enseignement privé et ne doit pas lui être substitué. Il faut ainsi conclure, d'après l'avis de la Cour, que même en présence d'une disposition légale de l'Etat, supprimant pour ses ressortissants l'enseignement privé, les minoritaires ne seront pas soumis à cette disposition, qui ne vaudra que pour la majorité, et qu'ils auront le droit, à l'avenir encore, de maintenir, diriger et contrôler leurs

(1) Avis de la Cour, *loc. cit.*, p. 20.

(2) Art. 9 du traité avec la Pologne qui se retrouve dans tous les autres traités et déclarations pour la protection des minorités.

écoles privées déjà existantes et d'en créer de nouvelles, avec le droit d'y faire librement usage de leur propre langue et d'y exercer leur religion.

Si telle est l'interprétation donnée par l'avis du 6 avril 1935, voyons maintenant les arguments qui ont été soutenus en faveur de l'interprétation contraire, arguments dont on trouve l'expression la plus complète dans l'opinion séparée, qu'ont émise, au sein même de la Cour, à propos de l'avis que nous venons d'étudier, trois de ses membres, Sir Cecil Hurst, le Comte Rostworowski et M. Negulesco (1). Dès le principe ces éminents juristes soutiennent ne pas entrevoir « de motif approprié qui permette de considérer que la suppression des écoles privées effectuée en Albanie, en vertu des art. 206 et 207 de la Constitution de 1933 ne soit pas conforme à la Déclaration du 2 octobre 1921 ».

Et ils s'expliquent : il faut tenir compte, disent-ils, du contenu de la Déclaration dans son ensemble pour interpréter l'art. 5, al. 1 de cette Déclaration, et tenir compte aussi bien de l'esprit que de la lettre de cette disposition. Voici le développement de leur raisonnement : le 1^{er} al. de l'art. 5 contient 2 phrases liées par le mot « notamment », ce mot indique que la 2^e phrase veut énoncer une application particulière du principe posé dans la première ; celle-ci stipule que le traitement et les garanties doivent être les mêmes pour la minorité que pour les autres ressortissants ; la 2^e prévoit qu'à certains égards qu'elle spécifie les minoritaires doivent avoir un droit égal à celui de la majorité.

La 2^e phrase est ajoutée à la 1^{re} parce que celle-ci mentionne seulement « un traitement et des garanties en droit et en fait », expression si peu définie, dit l'opinion séparée, que sans une précision supplémentaire, on serait amené à se demander si elle s'applique au droit de maintenir et de créer des institutions charitables, religieuses ou sociales, et des écoles. Mais cette application particulière,

(1) Publications de la Cour Permanente de J. I, Séries A/B, n° 64, p. 24 et suiv.

contenue dans la 2^e phrase, du principe général de l'identité de traitement et de garanties posé par la 1^{re}, demeure régie par l'élément dominant de l'égalité entre la majorité et la minorité.

Le mot « égal » doit, dans l'esprit des juges qui se séparent de l'avis de la Cour, impliquer que « le droit dont la jouissance est ainsi prévue doit être égal en étendue à celui dont jouit quelque autre groupe.

« Un droit inconditionnel et qui ne dépend en aucune manière de celui dont jouissent d'autres personnes ne peut à juste titre être défini un droit égal. L'égalité implique nécessairement l'existence d'un *critérium extérieur* par rapport auquel le contenu de ce terme doit être déterminé (1). »

La question à trancher était la suivante, d'après l'opinion séparée : « l'intention de l'art. 5 de la Déclaration albanaise était-elle d'écarter la discrimination au point de vue de la fondation et du maintien d'écoles et d'institutions charitables, religieuses ou sociales, ou bien cette intention était-elle d'accorder à la minorité un droit sans condition de fonder et de maintenir ses propres institutions et écoles ? » La Cour a adopté le deuxième point de vue, en se fondant sur le but général que l'on estime être celui des traités de minorités, et non sur la lettre de l'art. 5 al. 4 de la Déclaration albanaise. Ce faisant, les juges qui expriment l'opinion séparée estiment que la Cour a dérogé, dans une certaine mesure, au principe suivi jusqu'à présent par elle dans l'interprétation d'actes internationaux, à savoir que lorsqu'elle se trouve en présence d'une disposition suffisamment claire, « la Cour est tenue de l'appliquer telle qu'elle est, sans rechercher si d'autres stipulations auraient utilement pu lui être ajoutées ou y être substituées, et ceci, même si les résultats qui en découlent, peuvent, dans une hypothèse particulière, paraître peu satisfaisants » (2).

Les juristes qui ont rédigé l'opinion séparée ne croient

(1) *Loc. cit.*, p. 25.

(2) *Loc. cit.*, p. 26.

pas pouvoir se rallier à cette manière de voir et ils arrivent à la conclusion que l'intention de l'art. 5 était d'écarter la discrimination entre majorité et minorités, au point de vue de la fondation et du maintien d'institutions charitables et d'écoles. Leurs raisons sont les suivantes : 1° L'art. 5 ne constitue pas une simple répétition de l'égalité devant la loi prescrite par l'art. 4. Il est destiné à compléter cet art. 4 qui proclame l'égalité devant la loi et la jouissance des mêmes droits civils et politiques à tous les ressortissants. L'art. 5 souligne que les minoritaires, outre l'égalité abstraite mentionnée à l'art. 4, jouiront en droit et en fait du même traitement et des mêmes garanties que les autres ressortissants albanais, ce qui signifie, d'une part, qu'ils seront en pratique traités de la même manière que les membres de la majorité, et, que d'autre part, il leur sera accordé une égale faculté de faire valoir et respecter leurs droits. L'art. 5 renforce donc l'idée d'égalité et exclut une égalité de forme « qui ne serait autre chose qu'une égalité platonique et sur le papier ».

2° La suppression des écoles privées, même si elle porte, dans une mesure appréciable, préjudice aux intérêts de la minorité, n'oblige pas celle-ci à renoncer à ce qui constitue l'essence même de sa vie en tant que minorité, puisqu'il lui reste l'enseignement d'Etat qui doit lui être donné dans sa langue.

En outre, dans l'interprétation de l'art. 5, la question de savoir si la possession d'institutions particulières peut ou non présenter de l'importance pour la minorité ne saurait constituer la considération décisive, puisqu'une autre vient lui faire équilibre par l'importance qu'elle présente, « celle de la mesure dans laquelle le monopole de l'enseignement peut offrir de l'importance pour l'Etat. En l'absence d'un texte positif à cet égard, aucune des deux considérations mentionnées ne fournit un critérium objectif permettant de donner à l'une barre sur l'autre ».

3° Si on applique à la Déclaration albanaise l'interprétation des textes similaires du traité type avec la Pologne et des autres traités de minorités, on remarque que lorsque les Principales Puissances alliées et associées invitèrent

la Pologne à signer le 1^{er} traité de minorités, leur intention fut expliquée en détail au sujet des dispositions de ce traité par la lettre de M. Clemenceau, président de la Conférence de la Paix, à Paris, en 1919, à M. Paderewski, chef de la délégation polonaise. Or, tout ce que dit cette lettre au sujet des art. 7 et 8 du traité polonais auxquels correspondent les art. 4 et 5 de la Déclaration albanaise, c'est que : « les art. 7 et 8, conformément aux précédents, stipulent qu'il ne sera fait aucune différence de traitement au préjudice des citoyens polonais qui par leur religion, leur race ou leur langue, diffèrent de la grande masse de la population polonaise. » On ne trouve pas un mot impliquant que l'intention des rédacteurs du traité ait été d'accorder à la minorité un droit sans condition de maintenir et créer des institutions charitables et des écoles.

4^o Enfin si l'on examine le texte de la Déclaration albanaise dans son ensemble, on ne peut concevoir pourquoi ses rédacteurs, si leur intention avait été d'octroyer dans la 2^e phrase de l'al. 1^{er} de l'art. 5, un droit universel et sans condition, n'auraient pas, dans les articles précédents qui eux sont écrits pour tous les ressortissants et non pour les minoritaires seulement, comme l'art. 5, traité du droit de fonder librement des institutions charitables et des écoles. Ils auraient dû s'occuper de ce droit selon des principes analogues à ceux qui régissent le droit d'exercer librement la religion, droit qui est indubitablement conféré génériquement et sans condition. Au lieu de cela, le droit conféré à la minorité dans l'al. 1^{er} de l'art. 5 est un « droit égal » et stipulé par une phrase qui est, comme l'indique la présence du mot « notamment », une application de détail du principe général énoncé dans la phrase précédente.

Tels sont, en résumé, les arguments élevés au sein même de la Cour, contre l'interprétation donnée par l'avis du 6 avril 1935 au sujet du droit égal.

On le voit la question est délicate et les raisons invoquées en faveur de l'une et l'autre thèse sont sérieuses. Que conclure ? Faut-il, avec l'avis n^o 64, accorder aux minorités un droit absolu à avoir leurs écoles privées,

même si la majorité vient à en être privée ; ou bien, avec les membres de la Cour qui professent une opinion différente, faut-il n'accorder aux minorités qu'un droit strictement identique à celui de la majorité, de telle sorte que l'Etat, par une loi supprimant les écoles privées, pourrait empêcher tous ses ressortissants, minoritaires ou membres de la majorité, de fonder de telles écoles ?

Nous nous rangeons du côté de l'avis de la Cour, d'abord parce qu'il représente désormais la jurisprudence, et qu'en ces matières délicates et neuves il convient de ne pas saper l'influence et la portée d'une telle jurisprudence, émanant d'une institution aussi éclairée que la Cour Permanente, dont l'action a déjà rendu et est appelée à rendre encore d'immenses services à la cause du droit international ; ensuite parce qu'il faut reconnaître que l'interprétation donnée par l'avis est plus solide, plus juste, plus généreuse envers les minorités que celle qui soumet les intérêts vitaux d'une fraction de la population à l'arbitraire de l'Etat, sous le couvert de l'égalité de droits avec la majorité. La conclusion donc à laquelle nous arrivons, avec l'avis du 6 avril 1935, sur cette délicate question du droit égal, c'est que l'égalité en droit et en fait peut rendre nécessaire un traitement différent de la majorité et de la minorité dans la question des écoles privées, de manière à créer ou à rétablir un équilibre entre les situations respectives des deux fractions de ressortissants. Les institutions énumérées dans le 1^{er} alinéa de l'art. 8 du traité polonais, et en particulier le droit de fonder des écoles privées, sont essentielles à la minorité pour que celle-ci jouisse du même traitement que la majorité ; les mots « droit égal » contenus dans l'art. 8 du traité type doivent donc être interprétés comme suit : le droit pour la minorité de posséder les institutions mentionnées dans l'al. 1^{er} de l'art. 8 doit toujours lui être reconnu, même si l'Etat venait à supprimer ce droit pour la majorité.

III. — *Le contrôle par les minorités.*

Le droit conféré aux minoritaires de contrôler les écoles fondées par eux ne comporte pas l'exclusion complète du droit de regard de l'Etat (1).

Le droit public et le droit administratif sont unanimes à attribuer à l'Etat un droit de surveillance et de contrôle sur ces écoles. Les traités ne lèvent point les restrictions établies par le droit interne au nom de l'ordre public et des bonnes mœurs. Ainsi la direction et le contrôle des écoles privées minoritaires sont, comme leur fondation, soumis aux prescriptions générales.

L'art. 11 du traité avec la Roumanie déclare expressément que l'autonomie locale des communautés sicules et saxonnes de Transylvanie sur le terrain religieux et scolaire est soumise au contrôle de l'Etat.

L'art. 17 § 1 de l'accord signé à Brünn entre l'Autriche et la Tchécoslovaquie précise le droit de contrôle de l'Etat vis-à-vis des écoles privées : « Les deux Etats reconnaissent que le droit appartenant à la minorité de créer et diriger des écoles privées et établissements d'éducation ne délie pas la minorité des prescriptions générales en vigueur dans le pays et en particulier le droit de contrôle reconnu à la minorité ne porte pas préjudice au droit de contrôle de l'Etat. »

Dans le même sens l'art. 102 de la Convention germano-polonaise de Genève (2).

La loi tchécoslovaque sur l'enseignement, du 3 avril 1919, dit dans son art. 10 : « Les établissements privés

(1) L'art. 147 du traité de Sèvres faisait exception : il stipulait que les minorités auront le droit de créer, diriger et contrôler, *indépendamment et sans aucune ingérence* des autorités ottomanes, toutes écoles primaires, secondaires et d'instruction supérieure et tous autres établissements scolaires. L'art. 40 du traité de Lausanne ne contient plus les mots « indépendamment et sans aucune ingérence des autorités ottomanes ».

(2) On peut noter aussi que les mandats pour la Syrie (art. 8 § 3 et 10) et la Palestine (art. 15, § 2 et 16) qui organisent un statut voisin, quoique différent, de celui des minorités, réservent un droit de contrôle aux pouvoirs publics.

d'enseignement et d'éducation sont sous la surveillance de l'administration de l'Etat. Le directeur (Vorstcher) et le censeur (Erhalter) sont responsables de l'état de l'établissement, et de l'observation des lois et des prescriptions des organes de l'Etat. » D'ailleurs, la Constitution tchécoslovaque elle-même ne permet : « la fondation d'établissements privés d'instruction ou d'éducation que dans la limite des lois... L'administration d'Etat exerce le contrôle supérieur et administre toute l'instruction et l'éducation » (art. 120).

Enfin, l'art. 19 § 2 du traité de Brünn donne à l'Etat la faculté de fermer l'école minoritaire si des intérêts publics l'exigent ou pour des « raisons graves » ; la réouverture se fera dès que ces raisons auront disparu.

Ainsi le droit de contrôle des membres de la minorité n'est, suivant l'expression de M. Fouques-Duparc, « qu'un contrôle de première instance, le contrôle définitif et réel restant dans les attributs de l'Etat ».

Mais, au nom de son droit de surveillance, l'Etat ne saurait rendre illusoire le droit de direction et de contrôle des minorités sur leurs écoles ; ou s'efforcer de rendre impossible l'existence même de ces écoles. En effet, si l'Etat exerce de façon tendancieuse son droit de haute surveillance il peut arriver à prendre contre les écoles minoritaires des mesures graves, telles que la fermeture ou le retrait de la reconnaissance d'établissement public. Le rapport du comité des Trois nommé par le Conseil de la Société des Nations pour examiner une pétition des Eglises catholique, réformée et unitaire de Transylvanie vise ce danger : « Le Comité a constaté que la loi prévoit un système de contrôle très serré de la part des autorités publiques. Evidemment, l'exercice du droit de contrôle, qui indiscutablement revient à l'Etat, peut donner lieu à des difficultés. » (*Journal Officiel*, n° 6, juin 1926, p. 742.) Le rapport ajoute qu'il serait prématuré de discuter ce qui pourrait arriver si les craintes des pétitionnaires devaient se réaliser. Il est certain par exemple que la loi roumaine du 22 décembre 1925 relative aux écoles privées attribue à l'Etat des prérogatives qui peuvent ré-

duire à trop peu de chose le droit des Eglises minoritaires de Transylvanie à diriger et à contrôler leurs écoles : l'art. 6 de cette loi, en effet, stipule que le ministre de l'Instruction publique et ses services communiquent les dispositions de principe à suivre directement aux Eglises entretenant des écoles et à ces écoles elles-mêmes ; les Eglises n'assurent pas la liaison entre l'Etat et les écoles qu'elles entretiennent comme le veut le traité.

D'ailleurs, quand les traités accordent à certaines minorités l'autonomie scolaire, un contrôle de l'Etat qui porterait atteinte à la liberté des minorités de diriger et de contrôler leurs écoles constituerait une violation de l'autonomie.

IV. — *Usage de la langue.*

C'est un droit certain des minorités, qui leur est conféré par l'art. 8 du traité avec la Pologne et les articles correspondants des traités de minorités et des traités de paix, que « *de faire librement usage de leur propre langue...* » dans les établissements scolaires créés par elles, comme langue d'enseignement.

Car il faut préciser que ce droit reconnu aux minorités d'employer à volonté dans leurs écoles leur propre langue ne s'étend qu'à l'école, mais non aux rapports de service, soumis aux prescriptions générales sur l'usage des langues.

En effet, considérée non sous l'angle de la culture que donne le maître à l'élève, mais sous l'angle d'un rouage de l'organisme scolaire de l'Etat, l'école fait partie des services publics, et dans ses rapports avec l'administration elle est obligée d'employer la langue officielle.

Mais l'Etat a-t-il le droit d'exiger des écoles minoritaires l'enseignement de la langue officielle ? Les traités ne le stipulent pas expressément. M. Lucien-Brun en conclut que l'Etat est dépourvu de ce droit (1). Cette conclusion ne nous paraît pas autorisée. Les traités en effet ne dé-

(1) *Le problème des minorités*, p. 159.

fendent pas à l'Etat d'imposer l'enseignement de la langue officielle. On a voulu tirer aussi un argument *a contrario* de l'article des traités (1) qui impose à l'Etat l'obligation de créer des écoles primaires publiques de langue minoritaire et qui lui reconnaît le droit de rendre l'enseignement de la langue d'Etat obligatoire dans les écoles « mentionnées ». Enfin, on a invoqué la Convention de Genève du 15 mai 1922 entre l'Allemagne et la Pologne au sujet de la Haute-Silésie, dont l'art. 99 § 2 stipule que seules les écoles privées minoritaires qui remplacent d'autres écoles de même catégorie sont tenues d'enseigner la langue officielle. Mais nous considérons, avec M. de Balogh (2), le droit de l'Etat à exiger l'enseignement de cette langue comme si naturel que nous nous refusons à admettre que les traités aient voulu nier ce droit.

Souvenons-nous aussi que la lettre d'envoi de M. Clemenceau, président de la Conférence de la Paix, à M. Paderewski, expliquait clairement pourquoi les traités insistent sur l'enseignement de la langue d'Etat dans les écoles publiques de langue minoritaire et reconnaissons que l'intérêt est le même dans les écoles privées : « On s'est empressé, écrivait M. Clemenceau, de prendre des garanties largement suffisantes contre tout usage d'une langue non polonaise *dans le but de favoriser les tendances séparatistes* ; c'est pour cela qu'il est stipulé expressément que *les dispositions de ce traité n'interdisent pas à l'Etat polonais de rendre la langue polonaise obligatoire dans toutes les écoles et établissements d'éducation.* »

Empêcher que l'usage de la langue minoritaire ne favorise les tendances séparatistes, et pour cela le compenser par l'enseignement de la langue d'Etat, c'est un argument applicable aussi bien aux écoles publiques qu'aux écoles fondées par les minorités.

Quant à l'art. 93 § 2 de la Convention de Genève relative à la Haute-Silésie, c'est une disposition spéciale prise

(1) Art. 9 du traité polonais.

(2) *La protection Internationale des minorités*, p. 150 (note).

de commun accord par deux Etats, l'Allemagne et la Pologne, et qui ne peut servir d'argument contre des Etats tiers.

Mais la langue officielle, si l'Etat peut exiger qu'elle soit enseignée (1), ne saurait être imposée par lui comme langue d'enseignement même pour une partie seulement des matières.

En effet, les traités sont formels : ils ne disent pas : « les minorités sont libres dans les écoles fondées par elles d'employer leur langue à côté de celle de l'Etat ; ils disent qu'elles peuvent « y faire *librement* usage de leur langue », c'est-à-dire à l'exclusion de toute autre, si elles le veulent.

Cependant les règles juridiques internes ne s'inspirent pas toujours de cet esprit des traités ; ainsi la loi polonaise du 31 juillet 1924 sur l'organisation de l'enseignement autorise la création d'écoles privées avec enseignement dans la langue maternelle pour des enfants de nationalité ruthène, blanc-russienne, lithuanienne, de même que pour des enfants des autres nationalités non polonaises de la République ; ces écoles pourront être créées dans des conditions identiques à celles qui régissent les écoles privées employant comme langue d'enseignement la langue polonaise mais elle prescrit que « dans les écoles primaires, privées ou appartenant à l'Etat, comprenant 4, 5, 6 ou 7 classes et donnant l'enseignement autrement qu'en polonais, la langue et l'histoire polonaises, et les connaissances relatives à la Pologne d'aujourd'hui devront néanmoins être enseignées en polonais » (art. 4). Suivant la même loi, « les écoles secondaires privées ou

(1) Le décret hongrois du 21 juin 1923, § 17, mentionne ce droit de l'Etat : « Considérant que le droit d'entretenir des écoles de tous les degrés appartient aux communes, aux Eglises, aux associations formées dans ce but et aux particuliers, lesdites communes, Eglises, etc... peuvent, dans toutes les institutions scolaires entretenues par elles, et sans préjudice des dispositions législatives concernant l'enseignement obligatoire de la langue hongroise, employer comme langue d'enseignement la langue maternelle de leurs habitants, fidèles, membres, respectivement leur propre langue maternelle, ou bien la langue officielle de l'Etat. »

appartenant à l'Etat, dont la langue d'enseignement n'est pas le polonais, devront enseigner en *polonais* la langue, littérature, histoire et géographie polonaises et les connaissances relatives à la Pologne d'aujourd'hui » (art. 7).

Il y a là un abus, une infraction, semble-t-il, aux dispositions du traité, puisqu'avec une telle loi, les écoles minoritaires se voient obligées d'enseigner en deux langues.

Le même abus se rencontre dans la loi roumaine du 22 décembre 1925 : L'art. 39 dit que : « Quelle que soit la langue d'enseignement de l'école privée, la langue, l'histoire et la géographie roumaines doivent être enseignées en roumain dans les écoles de tout degré et de toute catégorie, à partir de la 3^e classe primaire, le nombre des heures hebdomadaires de cet enseignement devant être fixé par décret. » Cette obligation est étendue à l'enseignement du droit constitutionnel, lorsque l'école privée suit un plan d'études particulier (art. 41). En outre, dans les écoles secondaires privées il est exigé que même l'enseignement de la Constitution soit donné en roumain, en invoquant l'art. 11 de la loi du 8 mai 1928, sur l'enseignement secondaire (Décret n° 10493, 1^{er} février 1929, du ministre de l'Instruction publique).

L'article 11 en question se rapporte aux *classes* minoritaires *parallèles* dans les écoles secondaires *de l'Etat*, mais non aux écoles privées. Pour les écoles privées cependant qui appliquent le même programme d'études que l'Etat, l'obligation d'enseigner la Constitution roumaine dans la langue officielle n'est pas prescrite par la loi sur l'enseignement privé.

Enfin l'art. 37 de la même loi du 22 décembre 1925 impose le roumain comme langue d'enseignement « aux écoles privées dirigées par les ordres religieux reconnus et par les congrégations scolaires ». Cette disposition est appliquée même aux écoles confessionnelles où les professeurs font partie des ordres religieux ; elle va à l'encontre des écoles minoritaires très nombreuses, fondées par les Eglises catholique, réformée et unitaire de Transylvanie, qui devraient pouvoir choisir la langue d'enseignement de

l'école, langue qui ne saurait être que celle de la minorité à laquelle appartiennent les membres de l'Eglise.

D'ailleurs en réponse à la pétition que ces Eglises de Transylvanie ont adressée au Conseil de la Société des Nations pour protester contre le projet de loi roumain sur les écoles privées, pétition du 6 mai, complétée le 15 septembre, 1925, le Comité des Trois du Conseil de la S.D.N. dit, à ce sujet, dans son rapport : « On pourrait peut-être se demander si l'obligation établie par la loi pour les écoles privées, des minorités de donner l'enseignement de certaines matières en langue roumaine n'est pas contraire à l'art. 9 du traité, — Le texte définitif de la loi complété par les explications du gouvernement roumain, semble de nature à apaiser les inquiétudes des pétitionnaires (1). »

L'art. 39 en cause, de la loi, contient en comparaison avec le projet incriminé, l'atténuation que l'enseignement des trois matières mentionnées doit être donné en roumain dans les écoles privées des minorités à partir seulement de la 3^e classe primaire. C'est encore trop, semble-t-il, et mieux vaudrait s'en tenir à l'obligation d'enseigner en roumain uniquement la langue roumaine dans les écoles privées minoritaires ; car l'obligation d'enseigner plusieurs matières dans la langue d'Etat donne à l'école un caractère bilingue, ce qui ne semble pas autorisé par le traité. L'argument du gouvernement roumain dans l'exposé des motifs de la loi sur l'enseignement privé, en faveur de l'enseignement en roumain de plusieurs matières, c'est-à-dire en faveur du bilinguisme est le suivant : « Si les enfants appartenant aux minorités ne connaissent pas la langue de l'Etat, ils se trouvent dans une situation inférieure, donc l'Etat a le devoir moral de faciliter l'enseignement de la langue officielle (2). »

On invoque donc l'intérêt des populations minoritaires à se trouver sur un pied d'égalité avec la majorité dans la vie sociale. Certes, c'est une raison qui a sa valeur, mais

(1) *J. O.*, n° 6, juin 1926, p. 742.

(2) Projet de loi sur l'enseignement privé, p. 98.

puisque les minoritaires ne semblent pas l'admettre et prétendent en général qu'on a en vue d'escamoter par ces mesures leur propre langue au mépris des stipulations des traités, mieux vaudrait rapporter cette législation, qui donne évidemment prise à la controverse. Le Conseil de la Société des Nations a refusé d'ailleurs de constater une infraction au traité et s'est borné à exprimer l'espoir que « les écoles des minorités seront traitées dans un large esprit de conciliation (1) ».

Le principe suivant lequel la langue d'enseignement des écoles minoritaires est la langue de la minorité devrait entraîner comme conséquence le droit, pour les élèves, de passer l'examen des matières apprises à l'école d'une minorité dans la langue de cette minorité. L'art. 127 de la Convention germano-polonaise de Genève du 15 mai 1922, relative à la Haute-Silésie consacre cette solution. Mais c'est là une question laissée au bon vouloir de l'Etat et la loi roumaine du 8 mars 1925 a pu, sans être contraire au traité, prescrire que les épreuves du baccalauréat donnant accès aux écoles supérieures doivent être organisées par une commission spéciale tenant ses pouvoirs de l'Etat et que ces épreuves doivent avoir lieu en roumain pour la majeure partie des matières.

V. — *Droits conférés par les diplômes ou les certificats des écoles privées minoritaires.*

C'est un aspect très important de la question des écoles privées minoritaires. Inutile d'ailleurs d'en chercher une solution dans les traités primitifs. Ceux-ci sont muets sur ce point, qui est pourtant d'une haute importance; parce qu'en déniaut aux écoles minoritaires le droit d'accorder des certificats ayant une valeur égale à celle des diplômes d'Etat, on peut arriver à rendre sans intérêt les études faites dans ces écoles.

Le mémoire du Comité des délégations juives auprès de la Conférence de la Paix avait préconisé dans son article 4, l'égalité des écoles minoritaires et des autres, à condition

(1) *Journal Officiel* de la S. D. N., *loc.*, *cit.*.

que leur programme soit conforme au programme généralement adopté. Cette disposition n'a pas été insérée aux traités et l'on n'a pas tenu compte non plus d'une proposition de la délégation autrichienne tendant à compléter l'art. 67 du traité de Saint-Germain par la disposition suivante : « le droit reconnu aux minorités de créer, diriger et contrôler des écoles doit être considéré comme emportant l'égalité des écoles minoritaires avec celles de l'Etat ».

L'Etat garde donc le pouvoir discrétionnaire d'accorder ou de retirer l'assimilation entre l'école privée minoritaire et l'école publique, quant aux diplômes. C'est ce que dit aussi le comité du Conseil de la Société des Nations dans son rapport du 18 mars 1926 sur la protestation des Eglises catholique, réformée et unitaire de Transylvanie contre le projet de loi roumain sur l'enseignement privé ; à son avis, « l'égalité prévue par l'art. 9 du traité de minorités a trait aux écoles privées des minorités comparées aux *écoles privées* de la majorité » (*J. officiel*, n° 6, juin 1926, p. 742) ; donc l'égalité au point de vue de la validité des certificats n'y est pas reconnue avec les écoles de l'Etat.

Il faudrait pour la reconnaître se référer aux conceptions anglaises sur l'enseignement libre, qui reconnaissent le droit de délivrer des certificats valables même aux écoles confessionnelles.

Les traités laissant ce point dans l'ombre, les lois des Etats qui ont assumé des obligations envers les minorités se sont, en général, empressées de ne pas reconnaître le caractère public et valable aux yeux de l'Etat des certificats délivrés par les écoles privés.

Seule la législation tchécoslovaque fait exception et s'est montrée ici très libérale. La loi du 3 avril 1919 dit, à son art. 11 : « Les écoles primaires privées agréées par l'Etat après la publication de cette loi, et soumises à la surveillance de l'Etat, ont le droit de délivrer des certificats ayant même valeur que ceux délivrés par les écoles nationales publiques. » « Il y a lieu d'accorder aux écoles privées établies avant la publication de cette loi le droit d'être assi-

milées aux écoles publiques, si, dans le cours d'une surveillance exercée pendant un mois par l'inspecteur scolaire du district, aucun empêchement essentiel n'a été découvert. » Ce droit peut être retiré par le ministère de l'Instruction publique et l'école peut même être complètement supprimée au cas où « l'intérêt public ou d'autres motifs sérieux le commanderaient ». Mais l'école peut l'obtenir à nouveau « si son directeur prouve que les motifs qui en ont causé le retrait n'existent plus » (art. 21).

Le point de vue de la législation tchécoslovaque a été adopté par l'Autriche au traité de Brünn (art. 19 § 1) : « Etant donné que le droit d'être assimilées aux écoles publiques a été accordé dans la République tchécoslovaque aux écoles primaires privées établies après l'entrée en vigueur de cette loi, le gouvernement autrichien s'engage à accorder ce droit, en même temps que l'autorisation de s'établir, aux écoles privées de la minorité tchécoslovaque qui seront établies après l'entrée en vigueur de ce traité, à condition qu'elles répondent aux exigences locales. »

Et les deux Etats ont convenu que la langue d'enseignement minoritaire « ne serait pas un motif pour refuser à un établissement privé le droit d'être assimilé à un établissement d'enseignement public » (art. 19 § 2).

L'art. 128 de la Convention germano-polonaise du 15 mai 1922, relative à la Haute-Silésie, stipulait l'équivalence des certificats des écoles minoritaires privées et de ceux des écoles publiques « si l'enseignement donné dans ces écoles correspond à celui des écoles publiques moyennes ou supérieures » (art. 128).

Mais d'autres législations sont plus restrictives. Ainsi la loi roumaine du 22 décembre 1925 déclare que « les écoles privées n'ont pas le droit de délivrer des brevets ou diplômes, mais seulement des certificats attestant les études poursuivies » (art. 27). Le gouvernement peut toutefois conférer le caractère public aux écoles privées se conformant au plan d'études suivi dans les écoles de l'Etat et remplissant les conditions fixées par la loi (art. 62 à 64). Ce caractère public peut d'ailleurs être retiré cha-

que année, n'étant accordé que pour un an à la fois, ce qui laisse les écoles privées dans l'incertitude pour l'avenir.

Les écoles privées reconnues publiques peuvent délivrer des certificats de fin d'études, qui ne sont valables que revêtus du visa ministériel (art. 68). Pour obtenir le diplôme de bachelier qui ouvre l'accès aux établissements d'instruction supérieure les élèves des écoles privées reconnues publiques doivent passer un examen devant une commission nommée par le ministère de l'Instruction publique (art. 66). Ainsi les écoles confessionnelles transylvaines, qui avaient autrefois une importance considérable, ont perdu le droit d'organiser les épreuves du baccalauréat pour leurs élèves. Le règlement des examens de baccalauréat est d'ailleurs défavorable aux écoles minoritaires de par l'égalité même de ces écoles avec celles de langue roumaine. En effet, la commission d'examens comprend six professeurs des lycées d'Etat et un professeur universitaire. Lorsque la commission examine des candidats sortis des écoles minoritaires, on lui adjoint deux autres professeurs des lycées d'Etat et ces membres du jury interrogent sur deux matières spéciales dans la langue de l'élève, tandis que sur les cinq matières ordinaires, l'examen est passé en roumain.

La loi hongroise (loi XXXVIII de 1868 et loi XXX de 1883) reconnaît le caractère public et l'équivalence avec les établissements de l'Etat à toutes les écoles créées par des particuliers, des sociétés ou des Eglises, à condition qu'elles se conforment aux prescriptions légales. C'est ce que dit aussi le décret n° 4800 de 1923 du gouvernement hongrois, dont l'article 17 déclare que la reconnaissance d'établissement public ne peut être refusée aux écoles entretenues par les Eglises, sociétés ou particuliers à condition que ces écoles observent les prescriptions légales. Ces prescriptions sont d'ailleurs très sévères.

C'est par des mesures obliques donc que les Etats, sans porter atteinte à la lettre des traités, peuvent s'en prendre, dans cette question des diplômes équivalents, aux écoles privées minoritaires. Ainsi le résultat des prescriptions

de la loi roumaine a été qu'en 1925, d'après la *Revue générale roumaine de l'Enseignement* (numéro de septembre 1925) 57,8 % des candidats de l'ancien royaume ont soutenu avec succès les examens du baccalauréat, contre 43, 1 % pour la Transylvanie ; les candidats sortant des écoles confessionnelles hongroises n'ont réussi que dans la faible proportion de 24, 2 %.

Il faut reconnaître que le pouvoir discrétionnaire laissé à l'Etat par les traités (et c'est là une grave lacune) d'accorder ou de retirer l'assimilation entre l'école privée et l'école publique, quant aux diplômes, restreint considérablement l'initiative scolaire de la minorité ; cette initiative peut même être réduite à néant par toutes les mesures d'ordre général auxquelles sont soumis, souvent, les établissements d'instruction privés, et aussi par le manque possible des ressources financières considérables que réclament la fondation et l'entretien d'une école.

On peut ajouter à toutes ces raisons la difficulté de recruter un personnel enseignant à la hauteur de sa tâche.

C'est ce qui rend particulièrement important le rôle moderne de l'école publique dont les frais sont supportés par les fonds publics et inscrits aux budgets de l'Etat et des différentes subdivisions administratives. Pour les minorités, les traités ont bien vu que l'enseignement public était seul en mesure de garantir, dans n'importe quelle circonstance, leurs droits scolaires. Ils ont donc envisagé l'introduction possible de la langue minoritaire comme langue d'enseignement aux écoles de l'Etat.

CHAPITRE II

L'Enseignement public.

Il ne s'agit plus ici pour l'Etat de tolérer les aspirations culturelles des minorités ; il faut intervenir directement en leur faveur.

Voici la disposition type des traités sur ce point : « En matière d'enseignement public, le gouvernement polonais accordera dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants polonais de langue autre que la langue polonaise, des facilités appropriées pour assurer que, *dans les écoles primaires*, l'instruction sera donnée, dans leur propre langue, aux enfants de ces ressortissants polonais.

Cette stipulation n'empêchera pas le gouvernement polonais de rendre obligatoire l'enseignement de la langue polonaise dans les dites écoles. » (Art. 9 du traité avec la Pologne, § 1 et 2, et articles correspondants des autres traités de minorités et des traités de paix.) L'art. 9 du traité avec la Tchécoslovaquie présente un petit écart : au lieu de « *dans les écoles primaires* l'instruction sera donnée »... etc... nous trouvons seulement « l'instruction sera donnée dans leur propre langue aux enfants de ces ressortissants tchécoslovaques », et dans la phrase finale les mots « dans lesdites écoles » sont omis. En ce sens aussi les art. 68 Saint-Germain et 55 Neuilly. Le traité de Sèvres ne contenait pas d'article correspondant, mais le traité de Lausanne qui l'a remplacé énonce, dans son article 41, une stipulation analogue, à la différence près qu'elle s'applique aux seules écoles primaires et qu'elle parle d'une « proportion considérable des ressortissants non *musulmans* ».

Les dispositions ci-dessus ne sont valables en Grèce et

en Yougoslavie que pour les territoires acquis depuis le 1^{er} janvier 1913 (art. 9 des traités de minorités avec ces Etats). Elles s'appliquent en Pologne aux ressortissants polonais de langue allemande sur les territoires qui avant la date du 1^{er} août 1914 appartenaient à l'Allemagne (art. 9 du traité avec la Pologne).

Le motif de cette application territoriale restreinte est donné pour la Pologne dans la lettre de M. Clemenceau à M. Paderewski (1). « Le texte définitif du traité fait clairement ressortir que le bénéfice des privilèges spéciaux accordé dans l'art. 9 est étendu uniquement aux citoyens polonais de langue allemande des parties de la Pologne que le traité avec l'Allemagne a transférées de l'Allemagne à la Pologne. Les Allemands des autres parties de la Pologne ne pourront pas se réclamer de cet article pour bénéficier de ces privilèges. Ils ne pourront donc pour cela que s'en rapporter à la générosité du gouvernement polonais et *en fait ils se trouveront dans la même situation que les citoyens allemands de langue polonaise en Allemagne* ». Sans doute pour les mêmes motifs la Grèce et la Yougoslavie n'assument cette obligation que sur les territoires à elles transférés depuis le 1^{er} janvier 1913 sur lesquels existent seuls des groupes compacts de ressortissants de langue étrangère.

Le texte des traités de minorités sur l'enseignement public a soulevé des difficultés d'application et des critiques. Nous allons les examiner :

I. — Force obligatoire.

Sans que l'on puisse s'expliquer pourquoi, les stipulations de l'art. 9 n'ont pas la même force obligatoire pour les Etats alliés et pour les Etats ex-ennemis ; pour les premiers, contrairement à ce qui était stipulé pour les articles précédents qui doivent être considérés comme lois fondamentales, c'est-à-dire doivent prévaloir contre

(1) Lettre du 28 juin 1919.

tout texte ou action officiels qui les contrediraient, l'art. 9 n'a pas ce caractère de loi fondamentale ; pour les Etats ex-ennemis, l'article reste compris dans les dispositions fondamentales.

Cette différence n'est pas justifiée : les droits garantis par le texte sont tout aussi « essentiels » selon l'expression des traités que la liberté scolaire, dont ils sont le complément nécessaire ; il faudrait donc reconnaître que pour tous Etats, aussi bien les alliés que les ex-ennemis, les dispositions concernant l'école publique prévalent contre tout texte ou toute action officiels, qui pourraient les contredire.

Nous avons vu, d'autre part, que dans certains Etats l'article 9 ne s'applique qu'aux territoires acquis depuis le 1^{er} janvier 1913 (Grèce, Yougoslavie) et pour la Pologne, il ne concerne que les minorités de langue allemande « dans les parties de la Pologne qui étaient territoire allemand en 1914 ».

II. — *Les minorités de langue.*

Elles sont seules mentionnées dans l'art. 9 ; il n'est pas question de minorités de race et de religion ; donc l'enseignement confessionnel public est laissé de côté dans les traités, et les minorités religieuses n'ont aucun droit à faire valoir sur ce point.

Le texte en outre ne vise plus, comme les précédents, tous les membres d'une minorité dans l'Etat, indistinctement, mais seulement ceux qui forment dans les villes et districts une proportion considérable de la population.

III. — *Degré des écoles.*

Quant au degré des écoles, le texte de l'art. 9 ne vise formellement que les écoles primaires. Il n'y a pas de discussion possible. Seul le traité avec la Tchécoslovaquie fait exception à cet égard, car il y est question d'écoles, en général, donc il s'étend aux établissements d'enseignements de tout degré et de toute catégorie. L'accord germano-polonais de Genève, relatif à la Haute-Silésie, a cependant étendu aussi l'obligation des deux

Etats à l'enseignement secondaire et supérieur (art. 116 à 130). Primitivement d'ailleurs le texte de l'art. 9 du traité de minorité avec la Pologne avait aussi une portée générale, non restreinte au degré primaire. Mais le gouvernement Polonais ayant protesté, la rédaction définitive a été modifiée dans le sens restrictif. Il est certain d'ailleurs que c'est surtout l'enseignement primaire qu'il est d'intérêt primordial pour les minoritaires de faire donner dans leur propre langue à leurs enfants, car ce serait le moyen le plus efficace de les dénationaliser que de leur donner cet enseignement dans une langue étrangère.

Une stipulation qui eût imposé aux Etats l'obligation d'entretenir pour les minorités des écoles de degré supérieur aurait été contraire à l'esprit des traités, qui ont en vue avec raison, la primauté de la langue officielle. Seule la minorité allemande de Tchécoslovaquie possédait des établissements d'enseignement supérieur entretenus par l'Etat : une Université et deux Ecoles polytechniques.

IV. — *Imprecision des termes de l'art. 9.*

Il est certain, que les rédacteurs de l'art. 9 se gardent d'employer des termes précis. Les mots « proportion considérable », « villes et districts », « facilités appropriées » donnent lieu à des interprétations variées (1).

a) Une localisation des droits minoritaires nécessite l'adoption d'une certaine unité territoriale. C'est même un élément très important que le choix de cette unité ; c'est de lui que dépendront les résultats du calcul de la proportion des minoritaires par rapport aux nationaux. Le « district » a une étendue variable avec les diverses législations administratives des Etats. « Dans les villes et dis-

(1) C'est sans doute volontairement que les rédacteurs des traités ont employé des termes assez larges pour se prêter à diverses situations : car le problème minoritaire ne se posant pas partout de la même façon est un problème très complexe, et la souplesse du texte permettra aux différents gouvernements de tenir compte des éléments de fait particuliers à chaque minorité.

tricts » disent les traités. Cela signifie-t-il qu'on a voulu distinguer des villes englobées dans un district, — situation habituelle —, celles qui, par suite de leur importance exceptionnelle, forment des unités administratives distinctes ? Ou bien cela signifie-t-il que dans le calcul de la population des districts les villes seraient comptées à part ? On voit l'importance de cette dernière interprétation lorsqu'on a affaire à des minorités dont la répartition est nettement caractérisée, soit urbaine — soit rurale — c'est le cas par exemple pour les Juifs de la Pologne russe qui forment en moyenne 40,2 % de la population des villes, et 15 % seulement de la population globale, sans qu'il y ait un très grand écart entre leur densité, d'une province à l'autre. Le but de la disposition, à savoir faciliter aux enfants minoritaires de recevoir l'instruction primaire dans leur propre langue, et l'indication d'une double unité territoriale (villes et districts), semblent vouloir désigner une unité suffisamment resserrée, intermédiaire entre la commune et la province, pour permettre de suivre la répartition géographique des minorités, mais assez large aussi pour servir de cadre à une organisation scolaire. Mais ce ne sont là qu'hypothèses.

b) « Proportion considérable ».

Pour localiser les droits scolaires des minorités dans une certaine unité territoriale, il faut partir d'un nombre absolu ou d'un pourcentage déterminé. Or les traités ne définissent nulle part la « proportion considérable ». En tout cas c'est le nombre relatif et non pas le nombre absolu qui a été envisagé.

Le terme proportion considérable n'aura d'autre sens que celui qui lui est attribué par l'Etat. Qu'est-ce, en effet, qu'une proportion *considérable* ? Est-ce la majorité ? Est-ce un pourcentage suffisamment important (20 % par exemple) ? Qui décidera, sinon l'Etat, du chiffre à partir duquel la proportion est considérable ? On a voulu faire confiance, sans aucun doute, à l'esprit d'équité et à la bonne volonté des Etats pour remplir les obligations qu'ils ont assumées. Mais rien ne permet d'imposer l'interprétation la plus favorable aux minorités. La question

est pourtant importante, certaines minorités, comme les Ruthènes de Galicie, paysans pour la plupart, ou les Juifs, citadins, étant très inégalement réparties à l'intérieur d'un même district. En fait, un gouvernement pourra donc choisir des solutions défavorables aux ressortissants minoritaires : ainsi il pourra, sur tout son territoire, compter à part la population urbaine, dùt ce mode de calcul désavantager en général les minorités ; il pourra même, après avoir adopté d'une façon générale le mode le plus favorable à la majorité, décréter, à titre exceptionnel, une interprétation différente dans les rares circonscriptions où le premier système l'obligerait à ouvrir des écoles minoritaires.

c) De même dans ces mots « facilités appropriées » on retrouve le manque de précision volontaire inhérent à la disposition de l'art. 9 ; tout est remis à la bonne foi des Etats obligés, sous le contrôle du Conseil de la Société des Nations. Quoiqu'il en soit, comme les traités contiennent des dispositions spéciales relatives à l'aide pécuniaire que l'Etat doit apporter aux écoles minoritaires, il faut entendre ici par « facilités appropriées », non des subventions, mais une action administrative tendant à satisfaire les besoins scolaires de la minorité.

Les traités parlent de « facilités appropriées » à accorder par le gouvernement, comme la constitution autrichienne de 1867, dans son article 19, parlait des « moyens nécessaires » que chaque peuple de l'ancien Empire Austro-hongrois devait avoir à sa disposition pour être instruit dans sa langue. Sur ces « moyens » ou ces « facilités » c'est en vain qu'on cherche des indications pratiques dans les textes qui les préconisent. La matière est d'ailleurs délicate et complexe, et il semble difficile de la régler par une loi générale : il s'agit en effet d'enfants de 7 à 12 ans, puisque l'école primaire est seule visée ; l'instruction ne peut être donnée aux mêmes enfants que dans une langue : les droits scolaires des diverses populations s'excluent les uns les autres s'il n'est créé pour chacune d'elles des organes distincts et parallèles d'instruction. D'autre part, vu l'âge des enfants appelés à fréquenter l'école primaire, la

circonscription territoriale choisie pour la création des diverses écoles doit être étroite : si l'on oblige l'enfant à se rendre à plus de 6 km. chaque jour, on lui ferme pratiquement son école nationale : il faut en conclure que les facilités dont parlent les traités consistent à créer de multiples écoles dans les régions habitées par des populations de langues différentes.

Mais alors interviennent pour s'opposer à cette solution des difficultés pratiques tenant à des considérations de fait : l'Etat ne peut accroître indéfiniment son budget de l'instruction publique ; il ne peut prendre à sa charge les frais que représente la création d'une école que si celle-ci doit être fréquentée par un nombre assez important d'enfants.

Ce qu'il faut donc chercher en ces matières c'est non une solution parfaite, qui est impossible pour l'Etat, mais la solution approchée la moins mauvaise.

V. — *La langue minoritaire à l'école publique.*

Les traités stipulent que l'enseignement primaire donné par les soins de l'Etat aux enfants des ressortissants minoritaires soit donné dans la langue de ces enfants. Il ne suffit donc pas d'enseigner la langue de la minorité avec les autres matières de l'enseignement. On peut déduire aussi du but à atteindre que les traités ont sous-entendu que l'enseignement dans les écoles minoritaires sera confié à des maîtres possédant parfaitement la langue de la minorité : c'est, ce qu'a stipulé l'art. 113 § 1 de la convention de Genève relative à la Haute-Silésie.

Plusieurs Etats ont imposé aux écoles publiques minoritaires l'enseignement de plusieurs matières dans la langue de la majorité, et ont introduit ainsi deux langues d'enseignement (1), c'est ce que fait l'Etat yougoslave puisque dans les classes minoritaires des écoles primaires publiques trois matières sont enseignées en serbe, à partir

(1) Cette mesure a suscité de nombreuses plaintes de la part des minorités, en particulier de la minorité hongroise de Roumanie ; nous étudierons ces plaintes dans la 2^e partie.

de la 3^e classe, et toutes les matières dans les 5^e et 6^e classes.

C'est ce que fait aussi la loi polonaise du 31 juillet 1924 sur l'organisation scolaire dans ses articles 4 et 7. Elle ordonne que soient enseignées en polonais dans les écoles publiques employant comme langue véhiculaire une langue non polonaise : 1^o la langue polonaise dans les écoles primaires à 1, 2 et 3 classes ; 2^o la langue, l'histoire polonaise et des notions sur la Pologne contemporaine dans les écoles primaires à 4, 5, 6 et 7 classes ; 3^o en dehors des matières précitées, la littérature polonaise et la géographie de la Pologne, dans les écoles publiques secondaires.

Pour l'enseignement de la langue d'Etat, on doit admettre que les méthodes pédagogiques modernes ont démontré la supériorité de l'enseignement d'une langue vivante dans cette langue même ; et les traités, lorsqu'ils exigent des gouvernements que l'instruction soit donnée dans les écoles primaires aux enfants des ressortissants appartenant à une minorité de langue dans la langue de ces enfants, ajoutent que cette stipulation n'empêchera pas les gouvernements de rendre obligatoire l'enseignement de la langue d'Etat dans lesdites écoles (1).

On peut donc dire que les traités ont désiré que la langue de l'Etat fût enseignée aux enfants des écoles minoritaires suivant la meilleure méthode qui consiste à l'enseigner dans cette langue même.

L'enseignement d'autres matières dans la langue officielle se justifie moins facilement : on peut dire toutefois que les matières ainsi enseignées, l'histoire, la géographie, la littérature de l'Etat, demandent à être connues à fond par les minoritaires et qu'elles contribuent tellement à composer la figure, pour ainsi dire, que représente dans le monde l'Etat considéré, qu'il est normal que celui-ci cherche à influencer à cet égard, par les propres conceptions qu'il a de lui-même, l'esprit des jeunes générations minoritaires.

(1) Nous en avons vu les raisons dans un passage de la lettre de M. Clemenceau alors président de la Conférence de la Paix à M. Paderewski ; art. VI de la lettre, voir ci-dessus écoles privées p. 34.

CHAPITRE III

Répartition des Fonds Publics.

Les traités ayant énoncé expressément le droit des minorités à créer et à entretenir, en vue de sauvegarder leur culture nationale, des institutions scolaires, à leurs frais, il est possible que les fonds dont disposent ces minorités dans ce but soient souvent insuffisants.

Or, par leur activité sur le terrain scolaire, les minorités sont substituées à l'Etat dans l'accomplissement partiel d'un service public, comme toute personne ou tout organisme qui crée une école quelconque. Il est donc parfaitement juste que les écoles minoritaires se voient assurer une part des sommes qui pourraient être allouées dans un Etat sur les fonds publics aux établissements privés d'instruction. Cela est d'autant plus justifié qu'il peut se faire, comme c'est le cas par exemple pour la loi roumaine du 24 juillet 1924, qui met l'entretien des écoles primaires à la charge des communes, que les ressortissants qui appartiennent à des minorités de langue n'aient pas seulement à subvenir aux besoins des écoles créées par eux, mais encore à contribuer, sous forme d'impôt communal additionnel, à l'entretien des écoles de l'Etat, qui ne leur rendent pas de service, s'il existe une école minoritaire.

Aussi nous lisons à l'alinéa 2 de l'art. 9 du traité de minorités avec la Pologne la disposition suivante, reproduite par les autres traités (1) : « Dans les villes et districts

(1) Art. 9 des traités de minorités ; art. 10 du traité de minorités avec la Roumanie ; en outre art. 58 du traité de Saint-Germain ; art. 59 Trianon ; art. 55 Neuilly. L'art. 41 du traité de Lausanne est au fond identique aux précédents : la seule différence est qu'il parle

où réside une proportion *considérable* de ressortissants polonais appartenant à des minorités ethniques, de langue ou de religion, ces minorités se verront assurer une part équitable dans le bénéfice et l'affectation des sommes, qui pourraient être attribuées sur les fonds publics par le budget de l'Etat, les budgets municipaux ou autres, dans un but *d'éducation*, de religion ou de charité (1). »

Les termes dans lesquels est conçu cet article ont donné lieu à des incertitudes.

a) Tout d'abord une discussion juridique de grande importance s'est ouverte par suite des termes « les *minorités* se verront assurer »... Il est remarquable que contrairement à leur habitude les traités mentionnent ici les minorités elles-mêmes et non pas les *personnes* appartenant à une minorité.

Certains auteurs, comme M. Lucien Brun (2), en ont conclu « à la reconnaissance implicite des minorités comme personnes morales », car seules peuvent recevoir des subventions, ou être l'objet d'un droit, les personnes du droit, personnes civiles ou personnes humaines. Les subventions officielles seront accordées aux œuvres privées en tant qu'organes des minorités, ou pour mieux dire aux minorités à l'occasion des œuvres qu'elles fondent : « C'est le groupement minoritaire, dit M. Lucien Brun, qui recevra *en son propre nom* la quote-part assignée. »

Mais il semble, comme le soutient M. Mandelstam (3), que

de « ressortissants turcs appartenant à des minorités non musulmanes » et qu'il prévoit le versement des sommes en question « aux représentants des établissements et institutions intéressés ».

(1) Certains traités contiennent des restrictions territoriales relatives à la validité de cette disposition. Par exemple celle-ci doit être appliquée aux ressortissants polonais de langue allemande, sur les seuls territoires qui, avant la date du 1^{er} août 1914 faisaient partie de l'Empire allemand ; pour la Yougoslavie, elle s'applique aux territoires rattachés à la Serbie ou à la Yougoslavie après le 1^{er} janvier 1913. Une règle analogue est posée pour la Grèce.

(2) L. Brun, *ouv. cité*, p. 161.

(3) *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International*, année 1923, P. 435.

c'est là une impression erronée : rien n'indique dans les traités que la personnalité morale soit reconnue aux minorités. Comme le fait remarquer M. Fouques-Duparc dans son livre sur la *Protection internationale des minorités* (1), les traités de paix s'attirent ici le reproche que Karl Renner faisait déjà avant la guerre au législateur autrichien : « Vous voulez donner des droits aux nations ; commencez donc par créer les nations. Juridiquement elles ne sont pas nées, même pas *nascituri* et l'héritage que vous leur accordez va tomber dans le domaine du fisc. » Il y a eu, d'après M. Mandelstam, une simple inadvertance des auteurs des traités qui ont employé le mot « minorités » pour l'expression « personnes ou institutions minoritaires ». Et il cite à l'appui une lettre de M. Bénès au Président du Conseil de la Société des Nations, du 5 avril 1923 où il est relevé qu'aux termes des traités de minorités les personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue ne sont point constituées comme personnes morales (2).

Comment donc se fera la répartition des fonds publics aux « minorités » ? Sans une organisation minoritaire, à qui les fonds seront-ils remis ? Or, le fait d'être inorganisées, c'est la situation normale des minorités nationales. Ni dans l'Etat ni dans la commune elles n'existent, au sens juridique du mot. L'Etat se trouve dès lors en présence non de collectivités, mais seulement d'individualités, personnes ou établissements minoritaires, sans un répartiteur intermédiaire, qui puisse recevoir les fonds et les distribuer avec opportunité entre les individualités. C'est donc l'Etat ou la commune qui seront par la force des choses les répartiteurs des sommes, par eux allouées, entre les établissements minoritaires qui auront individuellement sollicité une aide financière. L'administration aura donc à partager des fonds entre des établissements majoritaires et minoritaires dont chacun ne représente que lui-même. Elle devra s'inspirer de considérations d'équité et

(1) P. 254.

(2) *Journal officiel* de la S. D. N., juillet 1923, n° 7, p. 717.)

d'opportunité tout à la fois ; mais il n'y aura là rien de rigoureux ou de mathématique, car il n'y a pas forcément un rapport direct entre l'importance numérique de la minorité et l'importance de ses établissements. Tout ce qu'on peut dire, c'est que l'Etat ne doit pas traiter les établissements minoritaires autrement qu'il ne le ferait s'ils étaient dirigés par des ressortissants appartenant à la majorité.

Seuls, de toutes les minorités, les Juifs de Pologne ont une situation privilégiée à cet égard, dans le texte du traité de minorité ; cela est dû aux conditions particulières de leur histoire dans ce pays ; sans reconnaître l'autonomie personnelle à toute la *nation juive*, comme c'était le cas dans l'ancienne Pologne, la Pologne moderne reconnaît la personnalité morale aux différentes communautés juives locales, « communes cultuelles » en Galicie, « communes juives » en Pologne russe. Le traité de minorité polonais, tenant compte de cette particularité, stipule dans son art. 10 : « Des comités scolaires, désignés sur place par les communautés juives de Pologne, assureront, sous le contrôle général de l'Etat, la répartition de la *part proportionnelle* des fonds publics assignés aux écoles juives en conformité de l'art. 9, ainsi que l'organisation et la direction des écoles (1). » Ici donc, pas de difficultés : l'Etat se trouve en présence d'un répartiteur qualifié qui reçoit les fonds au nom des communautés juives pour les leur répartir suivant leurs besoins ou leur importance.

Notons dès maintenant l'expression « part proportionnelle » contenue à l'art. 10 au lieu de « part équitable » dont il est question à l'art. 9. Nous en tirerons plus loin des conséquences.

Il y a une autre minorité qui se présentait dans les mêmes conditions, peut-être même plus renforcées que la minorité juive de Pologne, en regard du droit public de l'Etat qui la comprend : c'étaient les populations chré-

(1) Le projet de traité avec la Roumanie contenait une disposition analogue à celle de l'art. 10 polonais, mais elle n'a pas été maintenue dans le texte définitif.

tiennes de Turquie, lesquelles forment des « nations », au sens latin du mot, représentées officiellement devant le gouvernement turc par les Patriarcats. Et de fait le traité de Sèvres avait établi, à leur profit, la même situation que l'art. 10 du traité polonais pour les Juifs. Son article 148 contenait la disposition suivante : « Les fonds en question seront versés aux représentants qualifiés des *communautés* intéressées » (c'est-à-dire les « nations »). Mais le traité de Lausanne, qui a détruit l'édifice, patiemment construit au cours des siècles, des privilèges des communautés chrétiennes, introduit ici aussi le droit commun : « Les fonds en question, dit son art. 40, seront versés aux *représentants qualifiés des établissements* et institutions intéressées ». Il n'y est plus question des « communautés ».

b) *Proportion considérable.*

Le droit des établissements minoritaires à recevoir une subvention éventuelle sur les fonds publics n'est accordé que sous la réserve que réside dans une ville ou un district une « proportion considérable » de ressortissants appartenant à la minorité qui a créé l'établissement.

Les termes de l'al. 2 de l'art. 9 du traité avec la Pologne sont donc aussi laissés dans l'imprécision. Comme dans la disposition de l'alinéa 1, l'incertitude subsiste quant à la définition du « district ». De même les traités ne précisent à aucun moment ce qu'il faut entendre par une « proportion considérable » de ressortissants appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue ; là encore on a fait confiance aux Etats pour interpréter cette expression au mieux des intérêts de chaque minorité ; l'accord de Brünn (art. 20 § 1) et la Constitution tchécoslovaque (art. 133) mentionnent la question, mais pour en remettre la solution à plus tard. « Il est réservé à une loi spéciale, dit l'art. 133 de la Constitution tchécoslovaque, de fixer les modalités d'application des principes des articles 131 et 132 et de définir ce qu'il faut entendre par proportion considérable » ; cette loi n'a pas, à notre connaissance, été faite jusqu'ici.

c) *Part équitable.*

Les traités entendent « assurer aux minorités une part

équitable » sur les sommes qui pourraient être allouées sur les fonds publics dans un but d'éducation.

Que veulent dire ces mots « part équitable » ? Laissent-ils l'estimation de cette part à la discrétion des Etats, ou ont-ils le sens plus précis de « part proportionnelle » expression que nous avons trouvée dans l'art. 10 spécial au traité polonais.

Pour ce traité le rapprochement des deux articles 9 et 10 semble indiquer que la part équitable c'est la part proportionnelle, puisque l'art. 10 se réfère à l'art. 9 et parle de la « répartition de la part proportionnelle des fonds publics assignés aux écoles juives *en conformité* de l'art. 9 ». Et si l'on objecte que l'art. 10 fait une faveur à la minorité juive et que c'est pour cette seule minorité qu'il fait de la part équitable une part proportionnelle, on peut répondre que rien dans le texte de l'art. 10 ne permet de faire cette supposition ; l'avantage qu'il fait aux Juifs réside seulement dans le mode de répartition des fonds, mais non dans l'importance de ces fonds. Ainsi pour le traité polonais on doit admettre que la part équitable c'est la part proportionnelle. Mais pour les autres traités, qui ne contiennent pas l'art. 10, quelle sera la solution ? A notre avis elle doit être la même, puisque le traité polonais est le traité type, qui a été rédigé le premier et qui a servi de modèle à tous les autres.

Dans tous les cas douteux il faut donc se référer, lorsque les dispositions sont identiques, au traité polonais, et comme celui-ci nous livre, par une circonstance spéciale qui laisse intacte la disposition de l'art. 9, la pensée du législateur international sur l'expression « part équitable », c'est cette interprétation donnée fortuitement par les auteurs du traité eux-mêmes dans l'art. 10 polonais à l'expression « part équitable » contenue dans l'art. 9, qu'il faut considérer comme reflétant dans tous les cas leur volonté. D'ailleurs, l'expression « part proportionnelle » peut être elle-même diversement interprétée : on peut prendre pour base soit la force numérique de la minorité, soit le nombre des établissements créés et entretenus à ses frais, soit *la population pour laquelle ces établissements sont*

créés (1). Il conviendrait aussi de tenir compte des ressources matérielles dont dispose la minorité pour l'entretien de ses écoles, de ses désirs et de ses besoins légitimes.

Mais la solution la plus logique et la plus simple c'est celle qui partage les sommes affectées par l'Etat ou les communes aux établissements d'éducation ou charitables entre les ressortissants de la majorité et ceux de la minorité au prorata de l'importance numérique des groupes considérés dans une région déterminée.

d) *Portée de l'art. 9, al. 2.*

La disposition des traités relative à la répartition équitable des fonds publics s'applique dans le cas où « des sommes *pourraient* être attribuées »... La portée de cette disposition varie donc avec les Etats : elle est grande quand l'Etat n'assure pas lui-même directement le fonctionnement des services publics d'enseignement à l'égard de ses sujets et trouve préférable de remplir ce devoir social au moyen de subventions aux établissements privés : ce sera le cas par exemple en Turquie ; elle est peu importante dans les pays comme l'Autriche et la Tchécoslovaquie, où l'enseignement public est très développé. Nous verrons les diverses applications qui en ont été faites par les Etats, dans la 2^e partie de cet ouvrage.

(1) Le mémorandum de la Commission des Délégations Juives auprès de la Conférence de la Paix proposait d'attribuer à toute minorité ethnique, sur les sommes affectées par les budgets publics aux établissements charitables religieux ou scolaires une part proportionnelle au nombre des personnes qui forment cette minorité, par rapport au chiffre total de la population dans la région envisagée. Il contient à son art. 6 la suggestion que les traités autorisent chaque minorité ethnique à imposer à ses membres des contributions obligatoires. Les traités ont écarté cette suggestion.

La délégation autrichienne de la paix aurait voulu dans ses propositions qu'on laissât de côté les subsides publics pour les remplacer par le droit d'imposition des minorités.

APPENDICE

L'autonomie scolaire dans les traités de minorités.

L'autonomie scolaire est accordée tout à fait exceptionnellement par les traités de 1919-1920 à certaines minorités ; en règle générale, nous l'avons vu, ces traités n'ont pas reconnu comme entités collectives les minorités.

Pourtant des vœux avaient été émis avant la rédaction des traités en faveur de l'autonomie scolaire : c'est ainsi que le Congrès des Nationalités tenu à Lausanne en juin 1916 a réclamé l'autonomie scolaire pour les minorités nationales (art. 3 des Résolutions). Le même vœu a été formulé à Copenhague, en octobre 1917, par le Congrès de l'Organisation Centrale de la Paix permanente (art. 3 et 4 du projet de convention internationale relative aux droits des minorités nationales). Le Congrès des Associations pour la Société des Nations s'est placé au même point de vue, en mars 1919, à Berne.

Le Mémoire du Comité des Délégations juives auprès de la Conférence de la Paix a proposé la reconnaissance des minorités ethniques comme organisations autonomes ayant le droit de créer des écoles et toutes autres institutions sociales (art. 5). La délégation hongroise de la Paix a suggéré d'inscrire au traité de Trianon que les ressortissants appartenant à une minorité de langue forment dans leur ensemble une personne civile jouissant des droits d'autonomie en matière d'éducation et de religion (Les Négociations de la Paix Hongroise, II, p. 93 et suiv.).

Tous ces vœux ont été écartés par les traités qui ont craint de favoriser les tendances séparatistes. Suivant sa

nature même l'autonomie signifie que l'Etat délègue certains de ses pouvoirs ou de ses fonctions à un groupe de ressortissants. Les personnes qui forment ce groupe sont le support de droits revenant à un tout dont elles font partie.

L'autonomie représente donc toujours les droits d'une communauté, jamais ceux des particuliers. Ces droits rentrent déjà dans la liberté politique. Il convient de remarquer qu'en dernière analyse l'autonomie scolaire participe du caractère de l'autonomie politique puisqu'elle confère à un groupe de citoyens le droit d'exercer une fonction publique, concurremment avec l'Etat, et à l'exclusion de l'Etat sur le territoire où la minorité en assume la charge.

C'est pourquoi l'autonomie scolaire a été si parcimonieusement octroyée par les traités et seulement à des minorités très anciennes, très cohérentes et bien délimitées, que nous allons passer en revue.

1° *Les Ruthènes* au sud des Carpathes (Tchécoslovaquie).

L'art. 10 du traité avec la Tchécoslovaquie dit : « La Tchécoslovaquie s'engage à organiser le territoire des Ruthènes au Sud des Carpathes dans les frontières fixées par les Principales Puissances Alliées et Associées, sous la forme d'une unité autonome, à l'intérieur de l'Etat tchécoslovaque, munie de la plus grande autonomie compatible avec l'unité de l'Etat tchécoslovaque. »

Ainsi c'est à titre accessoire que la Ruthénie a l'autonomie scolaire, comme conséquence à l'autonomie politique qu'elle est seule à avoir obtenu des traités. Elle est dotée d'une Diète autonome. « Ladite Diète exercera le pouvoir législatif en matière de langue, d'instruction et de religion..., etc... » (art. 11 du traité avec la Tchécoslovaquie; art. 3, al. 3 et 4, de la Constitution tchécoslovaque).

2° *Les Communautés Sicules et Saxonnes* de Transylvanie et les *Valaques* du Pinde.

L'art. 11 du traité de minorités avec la Roumanie est ainsi conçu : « La Roumanie agréée d'accorder, sous le contrôle de l'Etat roumain, aux communautés des Szeckler et

des Saxons en Transylvanie, l'autonomie locale en ce qui concerne les questions religieuses ou scolaires. »

L'article 12 du traité avec la Grèce contient la même disposition en faveur des Valaques du Pinde « en ce qui concerne les questions religieuses, charitables ou scolaires ».

L'autonomie stipulée ici est purement locale ; on ne prévoit aucun organe central qui représente la minorité devant l'Etat ; elle est limitée au domaine de la religion et de l'école et s'exerce sous le contrôle du gouvernement.

Les minorités en faveur desquelles ces stipulations ont été édictées ne sont pas des minorités quelconques, mais des communautés à la fois religieuses et nationales. Petits groupes nationaux, séparés de leur souche ethnique et établis dans des pays de montagne depuis longtemps, ils ont pu résister aux efforts centralisateurs de l'État sous la souveraineté duquel ils étaient placés. Leur autonomie a pris racine au Moyen Age et s'est conservée par le moyen de la religion.

En particulier les Szeckler et Saxons, noyaux enclavés dans la masse roumaine, dont ils se distinguent par le type ethnique et par la religion, possédèrent de longue date une certaine autonomie. Les Szeckler ou Sicules (600.000 environ), magyars d'origine, séparés du reste des Hongrois par les Roumains et les Saxons, se sont fixés surtout en divers points de la région est de la Transylvanie ; ils ont gardé leurs coutumes et leurs particularités de langage. Les rois de Hongrie les avaient installés là pour monter la garde sur les confins militaires ; c'est pourquoi ils bénéficiaient de privilèges spéciaux, dits privilèges sicules : ils ne payaient pas l'impôt ; avaient des fonctionnaires et des juges élus par eux ; aucun Sicule ne pouvait être dépouillé de son patrimoine, même pour félonie ; personne ne pouvait recevoir de terre par donation royale sur le territoire des Szeckler.

Les Saxons ont émigré en Transylvanie sous Geyza II (1141-1162) et André II (1205-1235), rois de Hongrie. Ils sont venus du Rhin et de la Moselle et devaient être des Francs pour la plupart, à en juger par leur dialecte. Le

roi André II leur a donné en 1224 une patente (*Andrea mun*, qu'ils appellent aussi *Goldener Freibrief*, lettre d'or des libertés) ; ils avaient un système de droit à eux, une Universitas ou Diète et nommaient par élection leurs fonctionnaires. Ils sont établis au Nord et au Sud des Szeckler, en deux groupes : Bistritza au Nord, Brasov au Sud. Ils eurent avant la guerre, depuis 1848, particulièrement à souffrir de la magyarisation : leur nombre semblait diminuer au profit des Hongrois et des Roumains ; il est de 200.000 environ.

Par « communautés sicules et saxonnes » il faut entendre l'ensemble des personnes qui appartiennent aux minorités en question ; chacune de ces minorités forme un tout qui bénéficie de l'autonomie scolaire ; les limites de cette autonomie peuvent coïncider avec celles des communautés en question, elle n'est pas appliquée, à la plus petite unité administrative, c'est-à-dire la commune, à l'exclusion de toute autre.

L'autonomie scolaire, cela signifie que ce n'est plus l'Etat et ses organes administratifs qui agissent dans le domaine de l'enseignement, mais des organes créés par les minorités qui bénéficient de l'autonomie.

Elles ont le droit de diriger les écoles, l'Etat n'ayant que le contrôle ; l'Etat n'ayant plus à diriger les institutions scolaires de ces minorités est libéré de l'obligation de l'art. 10 lui prescrivant d'assurer l'enseignement primaire dans la langue minoritaire.

La loi roumaine sur l'enseignement privé de 1924 a prévu un contrôle un peu trop minutieux de l'autonomie scolaire des Szeckler et Saxons ; l'organe gouvernemental appelé à contrôler le fonctionnement de l'autonomie ne devrait avoir qu'un pouvoir de cassation, et non le pouvoir de réforme, que lui confère la loi roumaine, à l'égard des décisions des corps autonomes.

L'autonomie scolaire comporte aussi le droit pour les minorités qui en bénéficient de se créer des ressources pour accomplir leur tâche, en imposant au besoin à leurs membres le paiement d'une cotisation. Elles peuvent dans les limites de la loi, instituer des règles obligatoires pour

leurs membres, et, en l'absence de dispositions législatives contraires, elles auraient la faculté de s'organiser comme elles l'entendent.

Les organisations des communautés sicules sont le Statut Catholique romain de Transylvanie, la circonscription réformée, et la circonscription unitarienne de Transylvanie. Chacune a pour organe principal le Consistoire, sauf la dernière qui a un Conseil supérieur à sa tête. Les Consistoires ont pour membres des Pasteurs et des laïques qui collaborent au règlement des affaires scolaires.

Les Saxons ont l'*Evangelische Landeskirche* ; leur école est uniquement confessionnelle. Chaque paroisse évangélique a son école primaire qui compte suivant les lieux de 1 à 8 classes.

En outre, la communauté possède des écoles primaires supérieures, des gymnases, deux séminaires, des écoles réales, une école normale et une Faculté de Droit à Sibiu. Les maîtres sont groupés en corporations : assemblée de district et assemblée générale des instituteurs ; association des professeurs d'enseignement secondaire.

On voit que les bénéficiaires de cette autonomie scolaire réclamaient, par leur particularisme très accentué et leur histoire, une organisation entièrement séparée pour les écoles communales et confessionnelles. Leur faible importance numérique et leur loyalisme, dont ils ont donné maintes preuves, écarte l'idée d'un péril quelconque pour l'unité de l'Etat.

3^o Les Juifs de Pologne nous l'avons vu bénéficient d'une sorte d'autonomie scolaire de fait qui n'est pas mentionnée expressément au traité mais qui découle de son interprétation. Les comités scolaires nommés par les communautés juives sur place et qui, nous l'avons vu, font la répartition des fonds accordés par l'art. 9, auront à s'occuper aussi de l'organisation et de la direction des écoles [art. 10 du traité avec la Pologne, inséré à la Convention germano-polonaise du 15 mai 1922 pour la Haute-Silésie (art. 70)].

Le traité de Sèvres avait laissé subsisté un cas d'auto-

nomie personnelle en faveur des Chrétiens de Turquie ; il y avait en Turquie des communautés historiques des chrétiens, appelées *nations* (Millet), soumises à l'autorité des patriarches ; l'autorité des patriarches s'étendait, non à certaines portions du territoire ottoman, mais à tous leurs fidèles vivant dans l'Empire, ils avaient une compétence *ratione materiae* s'appliquant notamment aux écoles, sur lesquelles le Gouvernement avait un droit de contrôle qui resta assez libéral jusqu'à la révolution jeune turque de 1909 : le règlement du 19 juin 1910 avait placé toutes les écoles privées sous la surveillance du ministre de l'Instruction publique ; le traité de Sèvres avait affranchi les écoles des communautés de cette surveillance. Le traité stipulait dans son art. 147 que « les membres de la minorité auraient le droit de diriger et de contrôler à leurs frais les établissements scolaires, sans aucune ingérence des autorités ottomanes ».

Cette disposition s'appliquait aussi bien aux écoles secondaires et d'instruction supérieure qu'aux écoles primaires et confirmait l'autonomie absolue des communautés chrétiennes en matière scolaire. L'art. 148 prévoyait une procédure, analogue à celle de l'art. 9. al. 2 du traité avec la Pologne en faveur des Juifs, qui rendait effective la participation aux subventions de l'Etat pour les communautés chrétiennes de Turquie. « Les fonds en question seront versés aux représentants qualifiés » (c'est-à-dire les patriarches) « des communautés intéressées ».

L'art. 149 du traité de Sèvres garantissait même l'autonomie religieuse et scolaire à toutes les minorités ethniques : « Le gouvernement ottoman s'engage à reconnaître et à respecter l'autonomie ecclésiastique et scolaire de toute minorité ethnique en Turquie. »

Toutes ces dispositions ont été omises dans le traité de Lausanne qui a remplacé celui de Sèvres, devenu caduc par non-ratification ; l'art. 42 du nouveau traité garantit seulement aux minorités non musulmanes les mêmes droits que les traités des Puissances avec la Yougoslavie et la Grèce assurent dans ces pays aux musulmans. Ce sont les principes généraux des traités de minorités qui

régissent l'école chrétienne en Turquie désormais, car aucun texte spécial ne concerne, dans les traités avec la Grèce et la Yougoslavie, l'école musulmane.

C'est là un traitement regrettable qui rompt avec une longue tradition. A l'égal et plus peut-être que l'école juive de Pologne à qui on a accordé la personnalité morale dans les traités, et en fait, l'autonomie, l'école musulmane en Yougoslavie et en Grèce, l'école chrétienne en Turquie, imprégnées d'esprit religieux, avaient droit à un traitement privilégié.

4° Il nous faut signaler enfin en dehors des traités de paix trois pays qui ont accordé l'autonomie scolaire dans leurs lois aux minorités ;

a) *L'Éstonie*. La loi du 12 février 1925 réalise l'autonomie culturelle des minorités ethniques dans la plus large mesure : l'autonomie comporte le droit pour les minorités ethniques de créer, diriger et contrôler toute catégorie d'établissements scolaires publics ou privés, ainsi que de créer et de diriger toutes autres institutions servant la cause de la culture (art. 2). L'autonomie n'a pas de base territoriale, mais elle appartient aux ressortissants qui forment les diverses minorités, quel que soit leur lieu de résidence. Un recensement établit que telle personne fait partie d'une minorité ethnique sur déclaration demandée aux ressortissants âgés de 18 ans au moins. Sont reconnues comme minorités ethniques les minorités allemande, russe et suédoise. Toutefois le droit de se faire reconnaître comme personne morale autonome est accordé à toute minorité vivant sur le territoire esthonien et comptant 3.000 personnes au moins (art. 8). L'autonomie politique s'exerce par l'organe d'un Conseil national ; l'autonomie scolaire par une administration culturelle (art. 5).

b) *La Lithuanie* pour le Territoire de Memel. Ce territoire a été détaché de l'Allemagne par l'art. 99 du Traité de Versailles. Il avait d'abord été cédé aux Alliés, puis ceux-ci le cédèrent à la Lithuanie sous certaines conditions stipulées par la Convention signée à Paris à l'occasion de cette cession, le 8 mai 1924, entre les Principales Puissances Alliées et Associées et la Lithuanie. Cette conven-

tion a été enregistrée au Secrétariat de la Société des Nations, le 3 octobre 1924 (1).

Les minorités de race du territoire sont protégées en vertu de la Déclaration du 12 mai signée par le Gouvernement lithuanien (2).

La population du territoire de Memel est composée de deux masses principales : Allemands et Lithuaniens ; les statistiques allemandes de 1912 indiquaient 71,810 Lithuaniens et 66.719 Allemands. Seule la ville de Memel proprement dite possédait une population en majorité allemande (3).

Le régime de Memel comporte : 1° L'autonomie, qui étend ses effets au régime scolaire ; l'instruction publique est ainsi de la compétence des autorités autonomes, ce qui constitue une garantie pour la population allemande de Memel contre les autorités de la Lithuanie ;

2° L'obligation pour les autorités autonomes de respecter les clauses sur le statut des minorités découlant de la Déclaration du 12 mai 1922, ce qui est une garantie pour la minorité lithuanienne de Memel.

Au point de vue de l'instruction publique, l'art. 25 de l'annexe I stipule que le programme de l'enseignement des écoles publiques du territoire ne doit pas être inférieur à celui des écoles situées sur les autres parties de la Lithuanie.

L'estimation de cette infériorité ou non peut paraître malaisée, mais le Statut n'a certainement pas voulu entendre par là que le programme de ces écoles du Territoire devait être le même que pour les écoles de Lithuanie ; s'il avait voulu dire cela il n'aurait pas usé d'un détour de langage comme celui de l'art. 25.

Jusqu'au 1^{er} janvier 1930, les autorités autonomes culturelles pouvaient engager un personnel enseignant de nationalité étrangère, dans la mesure qui leur semblait né-

(1) *Recueil des Traités de la Société des Nations*, n° 736.

(2) *J. O. de la S. D. N.*, 1922, p. 586.

(3) Madeleine HÉLIARD, *Le Statut international du territoire de Memel*. Thèse, Paris, 1932, p. 14. Les derniers recensement donnent 59.337 Allemands sur 136.367 habitants.

cessaire pour maintenir le niveau de l'instruction, mais elles n'avaient pas le droit de conserver les personnes à l'égard desquelles le gouverneur, représentant le gouvernement lithuanien, aurait fourni la preuve qu'elles se livraient à une agitation politique contraire à la Lithuanie (1). Depuis le 1^{er} janvier 1930 des instituteurs étrangers peuvent encore être engagés par les autorités scolaires autonomes, mais avec le consentement du gouvernement lithuanien (2).

La liberté de l'enseignement et du droit d'ouvrir des écoles est garantie à tous les habitants du territoire sans distinction de nationalité, de langue, de race ou de religion, sous réserve de l'observation des lois et règlements lithuaniens nécessaires au maintien de l'ordre public et de la sûreté de l'Etat (3).

c) *L'U. R. S. S.* Les constitutions de 1918, et de 1935 reflètent les idées de Staline et permettent aux « unions régionales autonomes qui se distinguent par un caractère national et territorial particulier » de faire partie de l'U. R. S. S. sur le fondement fédéral (4). L'égalité des races est proclamée et il est déclaré contraire à la Constitution d'opprimer les minorités nationales ou de limiter leurs droits dans n'importe quelle direction. Le Commissariat du Peuple pour les nationalités a été établi, le commissaire faisant partie du « Sovnarkom » central. En 1922, après la prise du pouvoir par Staline qui avait été commissaire des nationalités, ce commissariat fut réorganisé, divisé en deux corps principaux, l'un plus large, l'autre plus restreint.

La Constitution laisse aux Républiques de l'Union une large liberté dans les matières culturelles, réservant seulement aux autorités centrales le droit d'établir « les principes généraux de l'éducation populaire dans chaque province ». Ces principes généraux ont, en fait, déterminé toute la politique culturelle de l'U. R. S. S. et la légis-

(1) Art. 31, 1^{er} et 2^e al. : Annexe X à la Convention.

(2) 3^e al. de l'art. 31 précité.

(3) Annexe I de la Convention, art. 33.

(4) Art. 11, 2^e section de la Constitution soviétique de 1918.

lation scolaire est pratiquement la même dans toutes les républiques de l'Union.

En principe, chaque enfant reçoit l'instruction dans sa langue maternelle. L'ensemble des nationalités est divisé en 4 groupes d'après leur degré de civilisation : 1^{er} groupe : il comprend des tribus petites et dispersées sans culture russe et analphabètes. Elles doivent fréquenter les écoles russes de langue russe, leur langage propre étant insuffisamment développé pour l'acquisition de la culture moderne ; 2^e groupe : les nationalités sans culture nationale et sans alphabet, mais vivant en groupes compacts et employant leur langue native dans leur vie quotidienne. Elles reçoivent l'instruction primaire dans leur langue, l'instruction secondaire et supérieure en russe ; 3^e groupe : les nationalités étendues qui ont leur langue propre et une vie intellectuelle propre ; elles reçoivent l'instruction primaire et secondaire dans leur langue ; l'instruction supérieure dans les établissements russes ; mais des chaires spéciales doivent être créées dans les établissements qui sont situés dans le ressort de ces nationalités, et dans ces chaires la langue d'enseignement est celle de ces nationalités du 3^e groupe. Enfin le 4^e groupe comprend les nationalités plus larges encore qui habitent en groupes compacts sur un territoire défini, et ont leur culture et leur tradition historique propres. Ces nationalités doivent avoir toutes leurs institutions scolaires, y compris les universités, de leur langue. Ce groupe se compose actuellement des nations russe, ukrainienne, blanc-russienne, géorgienne et arménienne. Des efforts ont été faits pour déterminer les différents groupes de façon convenable et pour augmenter les facilités d'éducation supérieure accordées au 2^e groupe.

Actuellement on tend, par exemple, à transformer les institutions supérieures d'éducation dans les 4 Républiques de l'Union Moslem qui comprend les Turcs Azerbaidjair, les Turcomans, les Uzbeck et les Tadzhihs, de russes en nationales. Des livres scolaires ont été préparés, des recherches faites dans la philologie et le folklore des nationalités : leur théâtre et leur littérature sont en dé-

veloppement. Le résultat de ce régime d'autonomie culturelle pour les minorités dans l'U. R. S. S. est l'épanouissement d'écoles de tous les dialectes parlés dans l'Union. Il y a quelques années il a été constaté (1) que rien que dans la petite république géorgienne, il y avait des écoles de langue géorgienne, arménienne, turque, russe, grecque, ossète, allemande, juive, assyrienne, polonaise et kurde. — D'après de récentes statistiques le pourcentage des enfants instruits dans leur propre langue était de 103 pour les Géorgiens et 101 pour les Blancs russiens, — ce qui signifie que quelques enfants de nationalité différente étaient instruits aussi dans ces deux langues, — 97 pour les Chuvasques, 95 pour les Votyaks, 93 pour les Arméniens, 92 pour les Tartares, 79 pour les Grands-Russiens et Ukrainiens, 57 pour les Juifs, les Bouriates étant en queue avec 17 % (2). Il est admis d'ailleurs, même par des observateurs hostiles, que grâce au régime scolaire très libéral, le nombre des illettrés décroît rapidement dans l'U. R. S. S. et que les minorités jouissent d'une très grande liberté culturelle, quant au droit d'avoir des écoles de leur langue.

(1) MACARTNEY, *National States and National Minorities*, p. 461, citant un rapport de la « Trade Union Delegation », intitulé *Soviet Russia in the Second Decade* et daté de 1928.

(2) *Year book of Education*, 1933, p. 756, cité par M. MACARTNEY, *loc. cit.*, p. 461.

DEUXIÈME PARTIE

Les solutions pratiques du problème culturel dans les divers Etats soumis aux traités de minorités.

Il est intéressant, après avoir étudié les textes des traités relatifs au problème scolaire, de voir comment ils ont été interprétés et mis en application dans les divers Etats soumis à des obligations internationales. Il s'agit d'examiner, comment, ici et là, ce problème scolaire se posait et comment il a été résolu, quelles plaintes ont suscité les solutions qui lui ont été données dans la pratique, en un mot, passer en revue, après l'état de droit, l'état de fait. Cette étude nous l'avons faite à la lumière des documents qui ont été produits devant la Société des Nations et les instances internationales soit par les minorités qui se plaignaient d'être lésées dans leurs droits soit par les gouvernements, pour justifier leur conduite ; et nous avons pu constater que si certains Etats avaient montré une réelle bonne volonté et une grande largeur de vues dans les règles qu'ils avaient édictées pour l'enseignement minoritaire, d'autres au contraire avaient été l'objet de plaintes nombreuses. Faut-il en conclure que ces derniers aient voulu éluder leurs devoirs et opprimer leurs minorités ? Ce serait aller trop vite en besogne et trancher trop légèrement. En réalité, certaines minorités irréductibles dans leur rancune, ont érigé la plainte (souvent injustifiée ou exagérée) en système politique de propagande contre leurs gouvernements, et bien souvent la Société des Nations a dû répondre par une fin de non-recevoir aux sollicitations

dont elle était saisie de la part de ces minorités turbulentes. Quand les plaintes étaient reconnues légitimes par les organes qu'elle chargeait de les examiner, elle n'a jamais manqué d'adresser des conseils et des remontrances à l'Etat mis en cause.

Nous diviserons cette revue des faits en deux parties.

Dans la première seront réunis les Etats où les plaintes des minorités devant la Société des Nations ont été depuis la mise en application des traités de protection, à peu près inexistantes ; ce que l'on pourra appeler le groupe des Etats de minorités satisfaites, au moins du point de vue de l'enseignement. Dans la seconde nous grouperons les Etats et les territoires où les minorités se sont montrées insatisfaites, en ayant soin de voir dans quelle mesure cette satisfaction ou cette non-satisfaction sont dues à la bonne ou à la mauvaise volonté soit des Etats, soit des minorités elles-mêmes.

CHAPITRE PREMIER

Les Etats à minorités satisfaites et inactives.

Jusqu'en 1937 on aurait pu, et cela paraît aujourd'hui paradoxal, faire rentrer dans ce groupe [deux Etats, la Tchécoslovaquie et l'Autriche, où les minorités ont depuis été le prétexte d'un bouleversement politique complet.

L'Autriche a disparu.

Quant à la Tchécoslovaquie l'amputation d'une grande partie de son territoire et les modifications de sa structure interne sont trop récentes pour qu'on puisse prévoir quelles en seront les conséquences dans les questions minoritaires pour chacune des deux parties autonomes, l'Etat tchèque et l'Etat slovaque.

Il n'en reste pas moins vrai que pendant près de vingt ans on a pu aussi considérer que la minorité allemande de Tchécoslovaquie était satisfaite de ses droits culturels, puisqu'elle n'a porté aucune pétition, aucune plainte devant la Société des Nations. Bien plus on pouvait estimer que c'est en Tchécoslovaquie que les applications les plus scrupuleuses et les plus libérales des traités de 1919 avaient été réalisées dans la législation scolaire.

En effet, l'article 131 de la Constitution tchécoslovaque contenait des dispositions identiques à celles de l'article 9 (1) du traité de minorités avec ce complément que la possibilité garantie par le traité aux enfants de tels ressortissants tchécoslovaques leur sera donnée « dans les limites du cadre général de l'instruction publique ».

Dans la 2^e phrase de l'art. 9 du traité de minorités est mentionné « l'enseignement obligatoire de la langue

(1) Voir le texte de cet article à la page 61.

tchèque », qui est devenue dans l'art. 131 de la Constitution « la langue tchécoslovaque ».

Puis est venue la loi du 3 avril 1919 qui s'est inspirée de la loi autrichienne du 2 mai 1883 et qui est un modèle législatif. Il est bon d'ajouter que les dispositions de cette loi ont été appliquées avec une bonne foi qui faisait honneur à l'Etat tchécoslovaque.

L'art. 9 du traité des minorités stipule que des « facilités appropriées » seront accordées par l'Etat pour que l'instruction soit donnée dans les écoles primaires, aux enfants des minoritaires dans leur propre langue. Il s'en remet donc à la bonne foi de l'Etat pour déterminer les modes d'application de ce principe général suivant lequel chacun a le droit de recevoir l'enseignement public dans sa langue. La loi tchécoslovaque stipule dans son art. 1^{er} que l'Etat pourra ouvrir une école primaire élémentaire publique de langue minoritaire (1) dans toutes les communes où la moyenne de 3 années indique au moins 40 enfants d'âge scolaire appartenant à une minorité de langue, « s'il n'y a pas dans la commune scolaire une école publique ayant, comme langue d'enseignement, la langue maternelle de ces enfants ». Si l'une de ces écoles primaires élémentaires, ajoute l'art. 2, est fréquentée par 400 enfants au moins, une école primaire supérieure (2) peut être établie à côté. Ce sera, suivant les cas, une école de garçons, de filles, ou une école mixte. La langue d'enseignement dans ces écoles primaires est la langue maternelle (art. 1 et 3). Il n'y aura donc pas dans une même commune, plus de 40 enfants minoritaires qui se trouveront privés d'un enseignement complet dans leur langue.

Le nombre minimum fixé aux articles 1 et 2 peut être réduit, à titre d'exception, par le ministère de l'Instruction publique « en cas de motifs sérieux » (art. 5). Cette mesure a permis d'assouplir parfois la règle générale en considération de certaines situations de fait.

(1) *Volksschule* était le terme qui désignait une école de ce genre dans la loi autrichienne de 1883.

(2) *Bürgerschule* dans la terminologie de la loi autrichienne de 1883.

La loi a prévu, pour les enfants qui n'atteignent pas, dans leur propre commune, le contingent fixé pour la création d'une école primaire *supérieure* distincte, la possibilité de fréquenter l'école d'une commune voisine. Ces écoles primaires supérieures, plus rares que les autres, ne pourront refuser de recevoir un enfant qui fait preuve des connaissances requises, même s'il vient d'une localité distante de plus de 4 km. ; à condition toutefois qu'il y ait de la place dans l'établissement, car il ne peut y avoir d'après l'art. 3, plus de 80 enfants par classe.

Cette loi a été mise à exécution en Bohême et en Moravie ; en Slovaquie et en Russie subcarpathique, les minorités étant moins compactes et moins conscientes d'une culture nationale qui leur serait propre, elle n'avait pas été appliquée, sans que cela ait été l'objet d'une plainte quelconque, ce qui laissait supposer que le besoin ne s'en faisait point sentir. En outre, la minorité allemande de Tchécoslovaquie possédait ses établissements d'enseignement supérieur entretenus par l'Etat : une Université et deux Ecoles polytechniques.

Quant à l'alinéa 2 de l'art. 9 du traité de minorités (1), qui prévoit l'attribution aux établissements minoritaires d'une part des fonds publics prévus au budget de l'Etat dans un but d'éducation, la Constitution tchécoslovaque était la seule qui contenait une disposition faisant écho à cette stipulation des traités. Elle déclare, dans son art. 132, que « dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants tchécoslovaques, appartenant à des minorités religieuses, ethniques ou de langue, certaines sommes à prélever sur les fonds publics suivant le budget de l'Etat, les budgets municipaux, ou autres budgets publics pour être affectées aux buts d'éducation, de religion ou de charité seront attribuées aux établissements minoritaires dans une proportion à déterminer par les règles générales de l'administration ». En fait, cette disposition avait une portée des plus restreinte en Tchécoslovaquie, où l'enseignement public était très développé,

(1) Le texte de cet alinéa est cité intégralement p. 51.

de telle sorte que l'enseignement privé, même minoritaire, y était à peu près réduit à rien.

Bulgarie. — La seule minorité importante de Bulgarie, depuis 1919, est la minorité musulmane ; les Juifs, s'ils sont nombreux, ne forment pas une minorité à proprement parler, sinon religieuse. La population musulmane est d'ailleurs dispersée, mais tient particulièrement à ses institutions religieuses, judiciaires et scolaires, la justice et l'école étant d'ailleurs, pour elle, des prolongements de la religion. Prévu par le traité de Berlin du 13 juillet 1878, sanctionné par la Convention de 1909 signée entre la Sublime Porte et la Bulgarie, qui venait alors de s'ériger en royaume, confirmé par les clauses minoritaires du traité de Neuilly, le respect des droits des Musulmans en Bulgarie a trouvé son expression dans le droit interne bulgare, sous la forme d'un décret de 1919, intitulé : « Règlement sur l'organisation ecclésiastique et l'administration des Musulmans dans le Royaume de Bulgarie ». Ce texte a posé les bases d'un système libéral qui semble donner toute satisfaction à la minorité turque, de laquelle aucune plainte n'est parvenue à la Société des Nations. Nous lisons d'ailleurs dans un article de M. André Girard dans le journal *La Bulgarie* paraissant en français à Sofia (1), « qu'à la suite de certains articles publiés dans la presse étrangère, suivant lesquels la minorité musulmane en Bulgarie subirait de la part des autorités et de la population bulgares un traitement défavorable le Grand Mufti de Sofia a publié ces jours-ci une déclaration par laquelle il dément formellement ces assertions... »

Le décret de 1919 garantit aux Turcs le respect de leurs traditions dans les domaines où l'Islam, qui n'est pas seulement une religion, mais aussi un système politique et social, tient surtout à son particularisme, le domaine judiciaire et le domaine scolaire. Dans ce dernier, qui seul nous intéresse ici, une autonomie culturelle complète a été accordée à la minorité musulmane de Bulgarie.

(1) Numéro du 4 avril 1934.

Tout district contenant au moins 40 familles musulmanes est autorisé à établir un Conseil culturel, qui a la personnalité légale et règle les affaires religieuses et scolaires de ses membres. Dans les endroits où la population musulmane est moindre, les besoins culturels de la minorité sont aux mains d'une Commission gouvernementale. Les Conseils culturels sont groupés en districts culturels musulmans, chacun sous l'autorité d'un mufti. Les muftis élisent le Grand Mufti ; muftis et grand mufti sont des fonctionnaires de l'Etat, qui confirme leur nomination, et sont payés par lui. Ils ne contrôlent pas seulement les questions culturelles de la communauté mahométane, mais administrent aussi les fondations religieuses (*vakoufs*) et règlent les lois familiales, et le statut personnel des Turcs, conformément aux usages mahométans. Quant aux écoles minoritaires elles sont en Bulgarie des écoles privées. Les écoles musulmanes, tout en gardant ce caractère, bénéficient d'un régime spécial. Elles jouissent des ressources qui proviennent d'un « fonds scolaire » constitué à leur profit par les municipalités. Ce fonds est constitué à la campagne au moyen de certains revenus communaux, tels que les revenus des carrières, des briqueteries, des tuileries, des pâturages et des bois communaux ; dans les villes, c'est au moyen d'une surtaxe de 2 % perçue sur les revenus des bains minéraux, du service des eaux, et des tramways ou autobus, que le fonds scolaire est constitué. « Ce système de financement, écrit M. André Girard (1), a ceci de remarquable, que prévu tout d'abord pour les écoles publiques bulgares, il a été étendu aux écoles privées de la minorité musulmane, qui sont ainsi mises sur le même pied que les écoles de l'enseignement public. »

L'enseignement dans les écoles musulmanes est donné en langue turque, sauf un certain nombre d'heures par semaine réservées à la langue bulgare, à l'étude de l'histoire et de la géographie de la Bulgarie, ce qui est conforme d'ailleurs au traité de Neuilly (art. 55). Cet enseignement du bulgare est assuré soit par des professeurs

(1) Dans l'article cité plus haut.

choisis par les communautés musulmanes elles-mêmes, soit par des professeurs nommés par l'Etat. Dans ce dernier cas ils sont rétribués par lui. « Il est certain, nous dit M. André Girard, que les communautés musulmanes cherchent à éviter les frais d'un professeur bulgare. Aussi s'efforcent-elles de faire appointer celui-ci par l'Etat. Au cours de l'année scolaire 1931-1932, l'Etat bulgare a pu rétribuer ainsi 130 professeurs dans les écoles musulmanes. Ce nombre a été porté à 200 pour l'année scolaire 1932-1933. »

Les Juifs et les Arméniens jouissent en fait du même privilège d'autonomie scolaire en Bulgarie, quoique leur privilège ne soit pas encore inscrit dans un texte. L'autonomie scolaire est donc presque complète en Bulgarie, la langue d'enseignement dans les écoles minoritaires autres que les écoles musulmanes, étant parfois le bulgare, parfois l'hébreu ou même l'espagnol. Ce système semble avoir donné entière satisfaction. Nous reproduisons ci-contre pour finir un tableau des écoles minoritaires de Bulgarie pour l'année 1932, dont la statistique a été publiée par le *Journal Officiel* de la Société des Nations en 1932 (1).

L'Esthonie. — Cet état a mis sur pied une législation très libérale pour l'organisation culturelle de ses minorités. Cette législation et les applications qui en ont été faites avec une entière bonne foi devrait servir d'exemple à tous les pays qui sont soucieux d'accorder à leurs minorités les garanties scolaires stipulées dans les traités. Dès le 24 février 1918, le gouvernement esthonien, dans un « Manifeste aux peuples d'Esthonie », promettait que « les minorités nationales vivant à l'intérieur des frontières de l'Etat, Russes, Allemands, Suédois, Juifs et autres peuples, ont un droit garanti à l'autonomie culturelle ». En décembre 1918 il fut posé que la langue d'instruction dans toutes les écoles serait la langue maternelle des élèves, et que les minorités nationales auraient leurs écoles et leurs classes propres. La constitution du 9 août 1920, promet à

(1) *J. O. de la S. D. N.* 1932, p. 1143.

Ecoles	Maternelles			Primaires			Progymnases			Lycées		
	Nombre	Profes- seurs	Elèves	Nombre	Profes- seurs	Elèves	Nombre	Profes- seurs	Elèves	Nombre	Profes- seurs	Elèves
Turques.....	—	—	—	711	1.736	48.642	25	58	1.228	2	7	170
Juives.....	13	17	653	22	109	2.772	5	29	405	—	—	—
Arméniennes...	3	4	240	16	66	2.240	3	15	429	1	8	12
Roumaines.....	1	1	15	2	7	97	1	9	35	—	—	—
Grecques.....	—	—	—	1	2	11	1	2	5	—	—	—
Russes.....	4	4	126	6	31	476	5	24	177	5	86	386
Total.....	21	26	1.034	758	1.951	54.238	40	137	1.979	8	101	568

nouveau des institutions autonomes culturelles et charitables, à condition de ne pas mettre en péril les intérêts de l'Etat. La loi d'autonomie culturelle, qui donne une forme pratique à ces principes, fut originairement conçue par et pour la minorité allemande ; elle fut modifiée par la suite et adoptée par le Parlement esthonien le 12 février 1925 (1). Les bénéficiaires de cette loi sont les minorités « allemande, russe et suédoise, ainsi que les minorités habitant sur le territoire de l'Esthonie, dont le chiffre global n'est pas inférieur à 3.000 » (§ 8). Pour savoir si ce chiffre est atteint une liste ou un registre national est constitué sur lesquels peuvent se faire inscrire toutes personnes âgées de plus de 18 ans. Le critérium de la nationalité est purement subjectif et consiste seulement dans la déclaration personnelle de l'intéressé. Toute personne peut faire effacer son nom du registre à n'importe quel moment. Quand une minorité déclare qu'elle désire l'autonomie culturelle le registre est produit : s'il se trouve que moins de 50 % des personnes inscrites au dernier recensement de l'Etat comme appartenant à la nationalité en question ont inscrit leur nom sur le registre national, aucune mesure n'est prise pendant trois ans. Dans le cas contraire il est procédé à l'élection, par les membres de la minorité demanderesse, d'un Conseil culturel. Si moins de 50 % des personnes inscrites au registre votent pour le Conseil, celui-ci n'est pas convoqué. Dans le cas contraire, le Conseil est convoqué, et si les 2/3 de ses membres expriment le désir d'exercer l'autonomie culturelle, celle-ci doit être accordée, dans un délai de deux semaines par le gouvernement de la République (§ 27).

Les organes de l'autonomie culturelle des minorités sont : le Conseil culturel et l'Administration culturelle de nationalité correspondante, qui est une sorte de comité exécutif restreint. Le Conseil culturel est élu par les membres de la minorité qu'il représente (§ 5). Le nombre de

(1) Le texte de cette loi a été inséré au *Journal officiel* de la Société des Nations, à la demande du gouvernement esthonien. *J. O.*, juin 1925, p. 788.

ses membres est fixé par le gouvernement de la République et sera au moins de 20 et au plus de 60 (§ 12).

Rentrent dans la compétence des institutions d'autonomie culturelle des minorités : 1° L'organisation, l'administration et le contrôle des établissements d'éducation publics et privés de la langue maternelle de la minorité en question ; 2° Le soin des autres problèmes culturels de la minorité en question et l'administration des établissements et entreprises créés à cet effet (§ 2).

Pour la solution et le règlement des questions locales, le Conseil Culturel des nationalités respectives créera, en tant que besoin, des collèges locaux de culture et de prévoyance sociale, dont le champ d'action sera le district, y compris les villes (§ 5).

Les organes de l'autonomie culturelle enlèvent à l'Etat esthonien tous ses droits et devoirs concernant les écoles de leurs membres, ainsi que les obligations financières qui en découlent. Ils reçoivent cependant de l'Etat et des autorités locales les sommes dues par ceux-ci pour la construction des écoles, et une part *proportionnelle* de tous les subsides accordés par l'Etat pour les écoles esthoniennes. Ils sont libres de régler toutes questions culturelles (bibliothèques, théâtres, musées... etc...). Il leur est permis de percevoir des taxes sur leurs membres pour l'entretien de ces institutions, avec l'approbation des ministres des Finances et de l'Instruction publique. Ces corps autonomes sont néanmoins soumis à un certain contrôle de l'Etat, qui a le pouvoir de dissoudre le Conseil culturel et de prescrire de nouvelles élections.

Les minorités allemande, juive et russe ont déjà exercé leurs droits à l'autonomie culturelle.

Lettonie. — Dès le 8 août 1919 une loi accordait aux minorités lettones une certaine autonomie scolaire. Voici, dans son ensemble, l'économie de cette loi : chacune des nombreuses minorités qui vivent en Lettonie (Allemands, Russes, Juifs, Blanc-russiens, Polonais) a le droit d'avoir ses propres écoles dont l'administration relève d'un fonctionnaire en chef nommé par la minorité intéressée, et

d'un Conseil composé du fonctionnaire en question, des chefs des départements de son ressort, de trois délégués de la minorité, et de trois membres de l'Association des instituteurs de cette minorité. Les différents Conseils représentant les différentes nationalités citées plus haut, sont groupés dans un département des minorités au ministère de l'Education. Le chef de chaque Conseil représente sa nationalité dans toutes les questions culturelles, avec le droit de participer comme conseiller à toutes les séances du Cabinet ministériel, où est discutée une question ayant trait à la vie culturelle de la minorité qu'il représente.

Les Conseils décident de toutes les questions administratives concernant les établissements scolaires. Des écoles privées peuvent être ouvertes par les membres d'une minorité, quand et comme ils le désirent.

Ces mesures sont déclarées satisfaisantes par les minorités en général, même par la plus active d'entre elles, l'allemande ; seule la minorité russe s'est plainte que les conseils locaux et de districts, qui se trouvent souvent aux mains des Lettons, n'aient pas prévu dans la pratique un nombre suffisant d'écoles russes, et que beaucoup d'enfants de langue russe soient ainsi obligés de fréquenter les écoles lettones.

CHAPITRE II

Les Etats à minorités insatisfaites et actives.

Nous en avons terminé avec le groupe des Etats soumis aux traités de minorités, où la mise en œuvre de ces traités s'est réalisée quant aux institutions culturelles de façon pleinement satisfaisante, et conforme aux prescriptions et aux vœux du législateur international. Peut-être, dans ces divers Etats, la tâche a-t-elle été facilitée par l'absence d'animosité qui régnait entre majorité et minorités, par une loyauté des minorités, due à ce que celles-ci, dans les Etats considérés, n'étaient pas ôtées à un Etat national pour devenir ressortissantes d'un Etat nouveau, mais s'étaient trouvées, bien avant la guerre, sous une domination étrangère, contre laquelle elles ne cherchaient pas à s'insurger.

Ailleurs, il y a eu des heurts et des frictions dans la mise en œuvre des traités. Il est impossible d'en attribuer la responsabilité tout entière à l'une ou à l'autre des parties en présence, minorités ou Etats ; nulle part on ne peut en accuser totalement soit la rancune et la mauvaise foi des minorités qui étaient placées sous la dépendance d'Etats considérés par elles comme ennemis héréditaires, soit la mauvaise volonté et l'intransigeance des gouvernements ; en réalité, les responsabilités doivent être partagées entre les uns et les autres, le véritable mobile de ces heurts, que nous allons étudier, étant l'antagonisme séculaire des races en présence, que l'œuvre de paix, à peine naissante, n'a pas eu le temps d'adoucir. Ces choses devaient être mises au point dès l'abord, pour éviter des malentendus, pour ne pas donner à penser que nous opposions les Etats du premier groupe à ceux du second,

les minorités du premier groupe à celles du second, que nous décernions, pour ainsi dire, aux uns et aux autres des certificats de bonne ou de mauvaise conduite. Loin de nous la pensée de nous ériger en juges et d'avoir voulu, dans une démarcation aussi superficielle qu'injurieuse pour certains Etats et certaines nationalités, grouper d'un côté les bons, de l'autre les mauvais. Notre division en deux groupes ne fait que discerner un état de fait. C'est un fait qu'il y a des Etats où les traités de minorités ont été appliqués sans provoquer de contestations ou de plaintes ; c'est un fait que dans un second groupe d'Etats, les mesures prises ont suscité des récriminations et des doléances soit de la part des minorités, soit, en réponse, des Etats, qui se plaignaient d'être en butte à l'hostilité et à la mauvaise foi des minorités. Encore une fois ces différences entre le premier et le deuxième groupe d'Etats envisagés ici, nous les attribuons à des situations différentes historiquement et géographiquement, qui rendaient difficile la juxtaposition de deux cultures, de deux civilisations opposées, lesquelles avaient été jusque-là non seulement indépendantes l'une de l'autre, mais encore hostiles, et ne pouvaient se fondre du premier coup ensemble, harmonieusement, dans un seul et même creuset.

1^o *Albanie*. — Faisant suite à un vœu exprimé par la 1^{re} Assemblée de la Société des Nations, le 15 décembre 1920, lors de l'admission de l'Albanie au sein de cet organisme, le représentant de l'Albanie a signé, le 2 octobre 1921, une déclaration relative aux droits des minorités dans ce pays. Cette déclaration a été ratifiée par l'Etat albanais le 17 février 1922 et le dépôt de l'instrument de ratification a été effectué le 22 mars 1922 au secrétariat de la société des Nations, sous la garantie de laquelle la déclaration était placée.

Le 7 juillet 1922 le ministre des Affaires Etrangères d'Albanie a transmis au Secrétaire Général de la Société des Nations un rapport ayant trait à la situation des minorités en Albanie (1) ; on y trouve notamment des renseigne-

(1) *J. O.*, 1922. Doc. C. 547 M. 329-1922.

ments sur l'enseignement minoritaire ; en Albanie méridionale la population orthodoxe de langue grecque, dit le rapport, est de 16.000 habitants. Pour cette population il y a 36 écoles en langue grecque qui sont soutenues par l'Etat, et qui sont fréquentées par 2.614 élèves, et desservies par 49 instituteurs. Dans la préfecture de Scutari il y avait deux écoles de langue serbe pour la population slave orthodoxe qui habite Scutari et qui est de 1.800 personnes. D'autre part, la communauté catholique de Scutari entretenait une école d'asile et un gymnase de cinq classes, subventionnés en partie par l'Archevêché catholique de Scutari. Aux termes du même rapport, les communautés catholiques et orthodoxes albanaises forment sous la présidence de leurs chefs religieux, une communauté principale jouissant de la qualité de personne juridique et ayant parmi ses prérogatives le droit de créer des écoles de divers degrés en la langue de la population sur laquelle les chefs ont le droit de juridiction (juridiction spéciale concernant les droits de famille).

D'autre part, le 5 juin 1923, fut promulguée en Albanie une « loi relative au statut légal des communautés religieuses », qui ne traite pas des questions scolaires, mais dont l'importance pour ces questions ressort indirectement du rapport du 7 juillet 1922 signalé ci-dessus, lequel indique le rôle des communautés religieuses en Albanie, en matière d'enseignement. Dans une résolution du 17 septembre 1923 le Conseil de la Société des Nations décidait de charger le Secrétaire Général d'étudier les renseignements fournis jusque-là par le gouvernement albanais, par rapport à l'art. 5 al. 2 de la Déclaration albanaise de 1921, article relatif aux droits scolaires, de concert avec le représentant albanais. Le résultat de cette étude fut consigné dans un mémoire communiqué au Conseil, à titre d'information, le 14 mai 1924.

Le 1^{er} décembre 1928 une nouvelle Constitution fut promulguée en Albanie, en remplacement de celle du 7 mars 1925 ; l'art. 207 de cette nouvelle Constitution était conçu ainsi : « En se conformant aux lois, aux principes et aux programmes approuvés par l'Etat pour ses propres écoles,

et sauf le contrôle effectif du gouvernement, les sujets albanais peuvent fonder des écoles privées... Pareillement peuvent être instituées par les communautés religieuses albanaises des écoles religieuses avec la permission du ministre compétent et en conformité avec les lois ; le nombre des écoles religieuses de toute communauté, de même que celui des élèves de ces écoles sera fixé par le ministre compétent après délibération du Conseil des Ministres. » Dès l'année suivante cependant une loi sur la laïcisation de l'enseignement était élaborée par le gouvernement albanais ; cette loi resta lettre morte. Mais le 9 janvier 1930 une nouvelle loi « sur les communautés religieuses » fut adoptée en remplacement de celle de 1923. D'après l'art. 24 de cette loi, les communautés religieuses et leurs sectes pouvaient ouvrir des écoles religieuses et des séminaires pour l'éducation de leur personnel ecclésiastique, pourvu qu'elles se conforment aux lois de l'Etat, et aux statuts et règles de la communauté approuvés par l'Etat.

Le 14 novembre 1930 l'enseignement religieux dans les écoles était supprimé par une circulaire du ministre de l'Instruction publique. Enfin en 1933 l'Assemblée Nationale albanaise modifia les art. 206 et 207 de la Constitution de 1928 qui furent désormais rédigés comme suit : « L'enseignement et l'éducation des sujets albanais sont réservés à l'Etat, qui se charge de les donner dans ses écoles. L'enseignement primaire est obligatoire pour tous les ressortissants albanais et sera donné gratuitement.

« Les écoles privées de toutes catégories fonctionnant actuellement seront fermées. »

En 1933 les écoles privées ont été fermées en Albanie. Selon le gouvernement albanais, cette mesure a atteint 77 écoles en tout (1). En voici le tableau :

(1) J. O., S. D. N., fév. 1905, p. 110. Doc. C. 38. 1935. I.

Ecoles	Enfantines	Primaires	Gymnases	Normales	Commerciales	Industrielles et techniques	Agriculture
Laïques albanaises.....	1	16	2	2	—	—	—
Musulmanes albanaises.....	1	13	—	—	—	—	—
Catholiques albanaises.....	2	3	1	1	—	—	—
Orthodoxes albanaises.....	2	4	—	—	—	—	—
Etrangères pour les Albanais...	4	8	2	1	1	2	1
Total....	10	44	5	4	1	2	1
De langue grecque.	—	10	—	—	—	—	—

Le gouvernement albanais reconnaît que l'étatisation des écoles privées allait entraîner une perturbation temporaire dans le fonctionnement des écoles minoritaires. Mais il affirme que dès l'année scolaire 1934-1935 toutes les matières dans les écoles de langue grecque, au nombre de 10 seulement, seront enseignées en langue grecque, conformément à l'art. 6 de la Déclaration de 1921. L'enseignement de la langue albanaise sera toutefois obligatoire dans ces écoles, en vertu du même article.

Dans une lettre datée du 21 décembre 1934 (1) le gouvernement albanais faisait observer que le nombre des écoles minoritaires publiques était supérieur à celui des écoles majoritaires existant à cette date. « La population albanaise de langue grecque, disait cette lettre, est de 37.271 habitants. Or 54 villages, avec une population de langue grecque de 29.929 habitants, possèdent chacun 1 école primaire au complet, ayant le grec comme langue d'enseignement. Ces écoles groupent 3.692 élèves et 58 instituteurs. 239 villages de langue grecque, comptant 7.288 habitants, ne possèdent pas d'écoles. Ces villages n'ont chacun pas plus de 100 à 200 habitants, et se trouvent très éloi-

(1) J. O., S. D. N. 1935 : Doc. C. 336, 1934, I.

gnés l'un de l'autre, de sorte qu'il est difficile d'y créer des écoles. » M. Frasheri, représentant de l'Albanie à la Société des Nations, a soutenu, lors de la 84^e session du Conseil, en janvier 1935 (1), que le but principal des nouvelles dispositions de la loi albanaise supprimant les écoles privées, n'était pas d'atteindre les minoritaires ; cependant, au cours d'une période de transition, le changement de système a forcément provoqué un malaise, et pour cette raison la minorité grecque a cru qu'elle serait privée de l'enseignement dans sa langue maternelle, ce qui a provoqué de sa part des pétitions et des plaintes. Mais le gouvernement albanaise, affirmait M. Frasheri, s'est rendu compte de cet état de choses, et pour satisfaire la population de langue grecque, il a porté à 50 le nombre de ses écoles.

Cependant, le Conseil de la Société des Nations, dans sa résolution du 18 janvier 1935 (2), a décidé de charger la Cour Permanente de Justice Internationale de donner un avis consultatif sur la question de la suppression des écoles privées en Albanie, la question posée à la Cour étant celle de savoir si la thèse du gouvernement albanaise était justifiée, selon laquelle « la suppression des écoles privées en Albanie constituant une mesure générale applicable aussi bien à la majorité qu'à la minorité, est conforme à la lettre et à l'esprit des stipulations de l'al. 1 de l'art. 5 de la Déclaration de 1921. » La Cour Permanente, dans son avis du 6 avril 1935, que nous avons étudié en détail plus haut, à l'occasion du droit égal (3), a conclu que les minoritaires ont le droit, en vertu de la Déclaration albanaise de 1921, et en dépit du texte nouveau de la Constitution, « de maintenir, diriger, et contrôler, *et de créer à l'avenir des écoles*, avec le droit d'y faire librement usage de leur propre langue et d'y exercer librement leur religion (4) ».

(1) *J. O.*, S. D. N., fév. 1935, p. 112.

(2) *J. O.*, fév. 1935, S. D. N., p. 151.

(3) Voir ci-dessus, pages 19 et suivantes.

(4) *Recueil des Avis de la Cour Permanente de Justice Internationale*, avis n° 64, série A/B, 1935, p. 22.

Lors des séances du 23 septembre 1935 (1) et du 23 janvier 1936 (2), le Conseil de la Société des Nations a pris acte de l'adoption par le gouvernement albanais, à la suite de l'Avis Consultatif de la Cour Permanente, d'un règlement relatif aux écoles privées des minorités de langue et des modifications qui y avaient été apportées par la suite. Dans sa séance du 13 mai 1936 (3) le Conseil a pris acte avec satisfaction de la solution donnée par le gouvernement albanais à la question des écoles confessionnelles par l'adoption d'un décret-loi destiné à reconnaître et à réglementer le droit des personnes juridiques, y compris les communautés, de créer et de maintenir des écoles et autres établissements d'éducation privés. Enfin, le Comité du Conseil qui avait été chargé en 1923, de l'examen de la question des écoles privées minoritaires en Albanie, a décidé, lors d'une réunion tenue le 14 mai 1936 (4), de « clore cet examen sans en référer au Conseil, la question ayant été liquidée, suivant l'appréciation du Conseil lui-même, dans sa séance du 12 mai 1936, de façon satisfaisante par le gouvernement albanais ».

2° Grèce. — En mars 1925, à Genève, lors de la 33^e session du Conseil de la Société des Nations, et à la suite de diverses plaintes formulées par la population bulgare contre l'inaction du gouvernement grec, depuis la mise en vigueur du système de protection des minorités établi par les traités de paix, au point de vue de l'instruction à donner dans leur langue maternelle, aux populations minoritaires de Grèce, M. Chamberlain, rapporteur de la question, proposa au Conseil, qui acquiesça, d'adresser au gouvernement hellénique le questionnaire suivant (5) :

« I. — Quelles sont les mesures prises par le gouvernement hellénique, depuis le 29 septembre 1924 jusqu'à

(1) *J. O.*, 1925, p. 1185 et 1290.

(2) *J. O.*, S. D. N., fév. 1936, p. 115 et 263.

(3) *J. O.*, S. D. N., juin 1936, p. 560.

(4) *J. O.*, août-sept., 1936, p. 928.

(5) *J. O.*, S. D. N., avril 1935, p. 479.

ce jour en vue de l'application pratique des dispositions contenues dans le traité de minorités ?

« II. — Quel sera dans l'avenir le programme d'action du gouvernement hellénique, au cas où il ne lui aurait pas été possible, jusqu'à maintenant, de mettre complètement en pratique les dispositions du traité ?

« III. — Quels sont, de l'avis du gouvernement hellénique, les besoins de la minorité de langue slave en matière de culte et d'instruction publique, et quelles sont les mesures spéciales que la Grèce a adoptées ou se propose d'adopter en vue de donner satisfaction à ces besoins ? »

A la première question, le gouvernement grec répondit, par la bouche de M. Venizelos, son représentant (2), que la Grèce, s'était conformée aux stipulations du traité de minorités avant même que celui-ci ait été rendu applicable, en 1924. Puis il donna les renseignements statistiques suivants (1) : dans les trois régions où les minorités étaient nombreuses Macédoine, Thrace occidentale, Epire, on trouve des écoles minoritaires. S'il n'existe plus d'écoles turques en Macédoine et en Epire, c'est qu'en raison de l'application d'une Convention d'échange des populations, il n'y a plus d'habitants turcs dans ces régions. Il en existe par contre en Thrace occidentale : dans la région de Ghumuldjina, on trouve en 1924, 101 écoles primaires et 2 lycées turcs groupant au total 3.819 élèves ; il y a 25 écoles musulmanes dans la région de Dédéagatch. En Macédoine la minorité koutzo-valaque a un lycée à Grevena, 23 écoles dans la région de Rastoria et une à Salonique, où les israélites ont 14 lycées et 25 écoles. Pour l'Epire, on trouve un lycée koutzo-valaque dans la région de Janina, et une école de même nationalité à Metzoro, ainsi que deux écoles israélites à Janina et à Preveza ; enfin il y a en Thrace occidentale, dans la région de Xanthi un lycée koutzo-valaque.

Quant à l'élément minoritaire de langue slave, s'il n'a

(1) *J. O.*, S. D. N., avril 1935, p. 480.

(2) *J. O.*, S. D. N., avril 1936, annexe 755 A, p. 578.

pas encore d'écoles en 1925, c'est que, depuis 5 ans, existe une convention d'échange de populations entre la Grèce et la Bulgarie. Environ 49.000 Bulgares et 34.000 Grecs ont profité des dispositions de cette Convention et ont émigré. Le gouvernement grec déclare qu'il attend de voir quelles sont les communautés slaves qui resteront en Grèce pour leur donner satisfaction au point de vue scolaire. Le gouvernement grec signalait en outre que pour encourager l'instruction des musulmans en Thrace occidentale, l'Etat avait distribué gratuitement des livres turcs, et que l'Etat et les communes avaient consenti des subventions pour la réparation des écoles et l'achat d'instruments de travail ; là où l'argent manquait, l'Etat grec a rétribué les instituteurs musulmans ; il a nommé en outre deux inspecteurs d'enseignement musulman ; quant à la minorité koutzo-valaque, elle est autorisée à fonder des écoles privées librement, partout où elle le demande.

A la 2^e question qui lui était posée, le gouvernement hellénique répondit (1) que « le recours aux stipulations du traité pour la protection des minorités en Grèce est assuré et facilité à celles-ci par un système quasi complet de mesures législatives et autres, de même que par un large esprit de libéralisme et de tolérance dont est animé le peuple grec envers ces minorités. Le résultat en est qu'un grand nombre d'églises et d'autres institutions religieuses, de même qu'une quantité d'établissements scolaires, existent et fonctionnent librement, partout où habitent en nombre suffisant des ressortissants grecs appartenant à des minorités de langue ou de religion ».

Enfin, en ce qui concerne la 3^e question, relative aux besoins de la minorité de langue slave, le gouvernement hellénique répondit (2) : que les besoins de cette minorité ne différaient pas des besoins des autres minorités de langue, qui ont été prévus et satisfaits par les traités ou conventions conclus pour la protection des minorités en gé-

(1) *J. O., S. D. N.*, juillet 1925, p. 950, annexe 772. Doc. C. 296, 1925, I.

(2) Même document.

néral, ainsi que par la législation grecque y afférente. Le gouvernement hellénique promet en outre « d'examiner avec bienveillance toute demande qui lui serait soumise par cette minorité, pour l'ouverture et le fonctionnement d'une école où l'enseignement serait donné dans sa propre langue, conformément aux lois et règlements du pays sur les écoles privées ou l'instruction primaire. Il la fera profiter aussi de toute autre mesure qui serait prise ultérieurement en faveur des écoles des minorités, notamment pour le recrutement du personnel enseignant ; soucieux toutefois de maintenir avant tout l'ordre et la paix dans le pays, le gouvernement grec ne permettra en aucune manière que les églises et les écoles deviennent les organes d'une propagande quelconque exercée au préjudice des intérêts de l'Etat, Il se réserve notamment le droit d'exercer un contrôle sur la provenance et le caractère des fonds par lesquels le fonctionnement des écoles serait assuré ».

A la 34^e session du Conseil de la Société des Nations, en juin 1925 (1), le représentant de la Grèce M. Caclamano, assura que le gouvernement hellénique venait de prendre des dispositions de nature à assurer l'exécution de ses obligations dès le début de l'année scolaire 1925-1926 ; à ce propos le ministère des Affaires Etrangères de Grèce avait demandé au Ministère de l'Instruction publique que l'on procédât d'urgence à l'élaboration d'un programme spécial pour l'application de l'art. 9 du traité de minorités de 1920 qui concerne l'enseignement public dans la langue minoritaire ; que des mesures fussent prises d'autre part pour que fût recruté à temps un personnel susceptible d'assurer cet enseignement, et qu'enfin l'on préparât des livres scolaires nécessaires à cet enseignement, et imprimés aux frais du gouvernement hellénique.

Le ministère de l'Instruction publique a saisi à son tour le Conseil Supérieur de l'Instruction publique, pour le charger de prendre les décisions nécessaires pour faire

(1) *J. O.*, S. D. N., 1925, juillet, p. 876.

face dès octobre 1925 aux obligations de la Grèce concernant la minorité de langue slave.

Le Conseil de la Société des Nations prit acte de ces déclarations et décida qu'aucune autre mesure n'était nécessaire pour le moment.

Par la suite, en juin 1936, diverses pétitions émanant de la minorité albanaise en Grèce, et relatives à la situation scolaire de cette minorité, parvinrent au Conseil qui chargea un Comité de Minorités de les examiner ainsi que les observations y relatives du gouvernement hellénique (1). Le Comité constata (2) qu'un des griefs formulés par les pétitions était le manque absolu d'écoles de langue albanaise et l'interdiction d'enseigner cette langue : les pétitionnaires signalaient notamment qu'une école privée de jeunes filles, ouverte en 1928, aurait été fermée, en raison du fait que l'enseignement y était donné en albanais ; en outre, ils se plaignaient qu'en Epire on ne trouvait nulle trace d'organisation scolaire albanaise ; le gouvernement grec faisait remarquer que la population musulmane de cette province n'aurait jamais demandé aux autorités l'ouverture d'écoles albanaises ; toutefois lorsque cette population a exprimé le désir de recevoir l'enseignement de la religion musulmane en albanais, les autorités helléniques auraient toujours déféré à cette demande. Actuellement, d'après les observations du gouvernement grec, dans les écoles fréquentées par des élèves de la minorité, les cours de religion seraient faits en albanais, ce qui, selon le gouvernement, suffisait amplement à réaliser les aspirations de la population en cause. Le gouvernement grec communiquait en annexe (3) une liste mentionnant 40 localités dans lesquelles des professeurs musulmans seraient en fonction et ajoutait qu'il était inexact de dire qu'une école privée pour jeunes filles eût été fermée par les autorités ; cette école aurait dû fermer ses

(1) *J. O. de la S. D. N.*, décembre 1936 (Doc. C. 528, 1934, I ; C. 81, 1935, I ; C. 152, 1935, I ; C. 349, 1935, I.).

(2) *J. O. de la S. D. N.*, décembre 1936, p. 1415.

(3) *J. O.*, de la S. D. N., décembre 1936 : Doc. C. 349, 1935, I, p. 27.

portes à deux reprises par manque d'élèves. Le Comité de la Société des Nations ayant constaté que le gouvernement hellénique apportait en général des réponses précises et minutieuses aux diverses questions de fait soulevées par les pétitionnaires et ayant pu « relever dans les observations du gouvernement hellénique quelques déclarations qui lui ont paru présenter la valeur d'assurances formelles données par ce gouvernement du souci qu'il apporte à remplir strictement, vis-à-vis de la population intéressée, les engagements résultant des traités de minorités », a clos l'examen des pétitions soumises à son étude sans les signaler à l'attention du Conseil.

L'exemple des Albanais de Grèce montre combien dans ces questions culturelles, il est difficile de décider si un traitement spécial des minorités, pour leur donner des écoles, doit être considéré pour certaines d'entre elles, comme un privilège ou une disgrâce ; en effet la Grèce a toujours justifié, de façon concluante, semble-t-il, l'absence d'écoles pour sa minorité albanaise chrétienne, par le fait que cette minorité n'avait jamais réclamé d'écoles nationales et devait être présumée n'en pas désirer.

3^o *Lithuanie*. — Les Constitutions lithuaniennes de 1922 et 1928 promettaient l'autonomie aux minorités qui forment une proportion considérable de la population de l'Etat, et qui sont très attachées à leurs traditions nationales et religieuses, surtout la minorité polonaise et la minorité juive. Ces promesses n'ont pas été tenues. Seule la minorité juive réussit, dès 1919, à obtenir une autonomie très large, basée sur les communes (*Gemeinden*) et un Conseil National. Cette organisation était compétente pour toutes les questions d'éducation et de culture, et avait le droit de percevoir des taxes sur ses membres dans certaines limites. Mais cette autonomie a été abolie en 1924 par le gouvernement nationaliste.

Dans sa séance du 15 mai 1922 (1), le Conseil de la Société des Nations a pris acte de la Déclaration signée à

(1) *J. O. de la Soc. des Nations*, juin 1922, p. 537.

Genève, le 12 mai 1922, par la Lithuanie, au sujet de la protection des minorités et a décidé de placer sous la garantie de l'organisme de Genève les stipulations de cette Déclaration.

Depuis cette date l'organisation minoritaire polonaise de Lithuanie, intitulée « Comité des Exilés polonais de Lithuanie » a fait parvenir à la Société des Nations diverses pétitions (1), dans lesquelles elle se plaignait des agissements du gouvernement lithuanien envers des écoles polonaises, malgré les garanties de la Constitution et de la Déclaration de minorités.

Les articles 73 et 74 de la Constitution de 1922 posaient les principes suivants : Art. 73 : « Les minorités nationales formant une partie notable des citoyens ont le droit, dans les limites fixées par les lois, de gérer sur des bases d'autonomie leurs intérêts nationaux culturels (instruction populaire, bienfaisance, mutualité), et d'élire, en se conformant aux prescriptions des lois, des organes représentatifs chargés de la gestion de ces intérêts. »

Art. 74 : « Les minorités nationales mentionnées à l'art. 73, ont le droit, en vertu des lois correspondantes, d'imposer leurs membres de taxes destinées à subvenir aux besoins des œuvres de leur culture nationale, et reçoivent une part équitable des sommes que l'Etat et les administrations autonomes consacrent aux besoins de l'instruction populaire et de la bienfaisance, si ces besoins ne sont pas assurés par les établissements généraux entretenus par l'Etat et les administrations autonomes. »

Ces dispositions théoriques, disait dans ses pétitions le « Comité des Exilés Polonais », n'ont pas été appliquées. Le gouvernement lithuanien, ajoutait-il, ferme des écoles polonaises et refuse dans des cas nombreux l'autorisation d'en ouvrir. Une circulaire du ministre de l'Instruction publique du 10 janvier 1924 a exclu des matières enseignées dans ces écoles, la géographie et l'histoire de la Pologne.

(1) *J. O. de la S. D. N.*, 1925, p. 582. Annexe 757 A : Doc. C. 152-1925, I ; C. 265, 1924 I et C. 677, 1924, I, du 12 juin 1924 et du 17 novembre 1924.

Le gouvernement lithuanien n'assignait, en outre, selon le pétitionnaire, aux écoles polonaises que 2,50 % des fonds destinés aux écoles de l'Etat, c'est-à-dire à peine 35 % de ce à quoi les Polonais auraient légitimement droit, selon ce qu'ils considèrent être leur force numérique ; car s'il y a eu un recensement général en 1923, fait par le gouvernement lithuanien, la minorité polonaise affirme qu'il a été effectué de manière à diminuer de 3 à 4 fois le nombre de la population polonaise en Lithuanie, beaucoup de citoyens lithuaniens de nationalité polonaise ayant été, suivant le Comité des Exilés polonais, menacés de représailles ou de tracasseries, et n'ayant pas osé par suite déclarer leur véritable nationalité.

Les pétitions se plaignaient en outre que l'enseignement privé polonais en Lithuanie dût aussi faire face à des difficultés insurmontables ; dans les districts où l'état de siège avait été proclamé par le gouvernement, — et ce seraient précisément ceux où la minorité polonaise est la plus dense, — les personnes qui ont adressé aux autorités des requêtes en vue d'ouvrir des écoles polonaises ont été souvent l'objet des mesures de déportation dans d'autres régions du pays.

Les pétitions du Comité des Exilés polonais donnaient sur la situation scolaire les renseignements statistiques suivants : en 1922-1923 il y avait moins de 2.800 enfants fréquentant les écoles primaires polonaises ; or aux élections parlementaires de 1923, ont voté pour la liste polonaise 63.653 électeurs, ce qui équivaut à 150.000 habitants environ. La même année 1922-1923, les écoles secondaires comptaient 1.471 élèves polonais, alors que les élèves juifs dans les mêmes écoles étaient de 4.553 ; pourtant la population juive est à peu près égale en nombre à la population polonaise, 67.000 électeurs juifs ayant voté pour les élections à la Diète. Ces différences entre le nombre des élèves pour les deux minorités proviennent, disait le pétitionnaire, de ce que les Juifs de Lithuanie jouissaient en 1923 de l'autonomie culturelle, que la population polonaise n'avait pu obtenir.

Le gouvernement lithuanien, dans une lettre adressée

au Secrétaire Général de la Société des Nations, par le délégué de la Lithuanie, M. Sidzikauskas, le 6 mars 1925 (1), protesta contre les assertions contenues dans les pétitions du Comité des Exilés polonais. Les personnes composant ce comité ne sont, disait-il, « entre les mains de la Pologne, que l'instrument docile d'une politique dirigée contre la Lithuanie. Elles représentent sous les couleurs les plus sombres la situation de la minorité polonaise dans ce pays, pour détourner par ce moyen, l'attention de la Société des Nations et de l'opinion publique, de l'état de choses intolérable créé par l'occupation polonaise dans la région de Vilna ».

Le gouvernement lithuanien prétendait dénuée de fondement l'assertion du Comité des Exilés polonais relative au refus d'autorisation pour l'ouverture d'écoles primaires polonaises, ainsi que celle relative à la réduction du nombre de ces écoles déjà existantes. Quant à la réduction du nombre d'heures consacrées à l'enseignement de la langue et de l'histoire polonaises, la circulaire du 10 janvier 1924 incriminée visait toutes les écoles dans lesquelles l'enseignement est donné dans une langue autre que celle de l'Etat, et elle indiquait seulement le nombre d'heures devant être consacrées à l'étude de la langue lithuanienne, mais permettait d'enseigner les autres matières dans la langue de l'école. Aucune entrave, affirmait en outre le gouvernement lithuanien, n'est édictée contre les écoles de la minorité polonaise. Au contraire, l'instruction publique en polonais se trouverait plutôt dans une situation privilégiée par rapport à celle du restant de la population : le nombre des écoles polonaises entretenues aux frais de l'Etat ou des municipalités, ainsi que les sommes consacrées à ces écoles seraient supérieurs à ce que pourrait revendiquer la minorité polonaise en se fondant sur sa force numérique. D'autre part, les facilités les plus larges seraient accordées à l'enseignement privé polonais.

Réfutant ensuite dans le détail les allégations contenues

(1) *J. O. de la Soc. des Nations*, 1925, p. 587. Annexe 757 b. Doc. C. 1419, 1925, I.

dans les pétitions du Comité des Exilés polonais, le gouvernement lithuanien, dans son mémoire, déclarait inexacts les faits signalés : ainsi la pétition accusait les commandements militaires d'avoir déporté des personnes dont le seul crime aurait été d'adresser aux autorités des requêtes pour l'ouverture d'écoles polonaises : accusation absurde, répondait le gouvernement, car les sociétés ou les individus désirant ouvrir des écoles privées ne sont pas tenus par les lois de s'adresser à cet effet aux commandements militaires des districts, même de ceux où l'état de siège a été proclamé, ces commandements n'ayant aucune attribution dans le domaine de l'instruction publique. Ainsi encore la pétition se plaignait que l'association polonaise « Oswiata » se soit vu refuser dans la ville de Sauliaï, le droit d'ouvrir une école polonaise privée ; mais les autorités lithuaniennes ne se seraient pas opposées à l'ouverture de cette école, si l'association polonaise n'avait exigé que la municipalité de Sauliaï fournît les fonds nécessaires ; or, la loi lithuanienne édicte que les écoles privées ne peuvent être fondées aux frais des municipalités ou du ministère de l'Instruction publique, qu'à raison d'une école pour 500 habitants et 32 enfants d'âge scolaire, et cette disposition est valable pour toutes les écoles privées, qu'elles soient ou non lithuaniennes ; cependant le dernier recensement officiel effectué dans toute la Lithuanie en 1923 faisait ressortir que sur 21.160 habitants, la ville de Sauliaï ne comptait que 119 Polonais et un nombre très faible d'enfants d'âge scolaire, et une liste des enfants polonais présentée par l'Association « Oswiata » a été reconnue, après vérification par la Commission locale de l'Instruction publique, contenir le nom d'enfants n'ayant pas encore atteint l'âge scolaire et de personnes ayant depuis longtemps quitté l'école primaire.

Enfin, l'assertion contenue dans la pétition, selon laquelle la circulaire du Ministère de l'Instruction publique du 10 janvier 1924 aurait interdit dans les écoles secondaires non lithuaniennes l'étude de l'histoire et de la géographie polonaises, serait, aux dires du gouvernement, une pure invention. Cette circulaire n'a fait qu'introduire

un nouveau programme d'études secondaires, mais ne prononce aucune interdiction.

Le mémoire lithuanien soulignait en outre qu'à la Faculté des Lettres de l'Université lithuanienne de Kovno, la littérature et l'histoire polonaises étaient enseignées comme matières obligatoires à tous les étudiants de certaines sections, alors qu'à Vilna, véritable capitale de la Lithuanie, mais occupée par les troupes polonaises, l'histoire et la littérature lithuaniennes étaient exclues des programmes d'enseignement.

Pour terminer, le mémoire du gouvernement lithuanien communiquait à la Société des Nations certaines données statistiques relatives aux établissements d'enseignement du pays.

Voici ce tableau contenu dans le mémoire (1).

A. — Données statistiques relatives aux écoles primaires de la ville de Kovno, au 31 décembre 1924.

Nationalités	Nombre d'écoles	Nombre de classes	Nombre d'élèves	Frais d'entretien apportés par la municipalité		Répartition de la population de Kovno d'après recensement de 1923	
				Montant	Pourcentage	Chiffre total	Pourcentage
Lithuanienne..	24	60	2.291	155.792	45,4 %	54.520	58,8 %
Polonaise.....	11	28	1.294	79 060	23,3 %	4.193	4,5 %
Juive.....	10	26	1.339	71.900	21,3 %	25.045	27,2 %
Allemande....	3	10	456	22.300	6,5 %	3.269	3,6 %
Russe.....	2	5	227	11.900	3,5 %	2.914	3,2 %

(1) *J. O. de la S. D. N.*, 1925, p. 590.

B. — Etablissements d'enseignement primaire en Lithuanie en 1924.

Ecoles Minoritaires	Nombre d'écoles	Nombre de classes	Nombre d'élèves
Polonaises.....	26	57	2.728
Polono-lithuaniennessmixtes	21	22	944
Total.....	47	79	3.672
Juives.....	111	201	9.932
Allemandes.....	16	28	1.520
Lettones.....	9	11	513
Blanc-russiennes.....	1	1	36
Russes.....	11	15	725
Total général.....	195	335	16.398

C. — Etablissements d'enseignement secondaire en Lithuanie en 1924.

Ecoles Minoritaires	Nombre d'écoles
Juives.....	23
Polonaises.....	5
Russes.....	1
Allemandes.....	2
Lettones.....	1
Total.....	32

D. — Subventions du Trésor Public aux Ecoles minoritaires en 1924.

Ecoles	Montant	Pourcentage quant au budget du Ministère de l'Instruction publique
Polonaises.....	536.524,25	3,49 %
Juives.....	1.174.700,24	7,55
Allemandes.....	163.811,42	1,052
Lettones.....	61.068,32	0,395
Blanc-russiennes..	4.128	0,028
Russes.....	61.820	0,4
Total.....	2.002.052,23	12,915 %

D'après les données du recensement général de 1923, la minorité polonaise en Lithuanie constitue les 3,18 % de la population totale de la République. Le gouvernement lithuanien en concluait que même en faisant abstraction de la ville de Kovno, où les écoles polonaises sont dans une situation privilégiée, et où les écoles primaires sont entretenues par la municipalité, les fonds fournis par le Trésor aux écoles polonaises sont supérieurs à ceux auxquels la minorité polonaise pourrait prétendre, proportionnellement à son importance numérique. Enfin, le gouvernement lithuanien signalait que si le nombre des écoles juives en Lithuanie est supérieur à celui des écoles polonaises, ce fait n'est pas dû, comme le soutenait la pétition polonaise, à l'esprit peu favorable dont le gouvernement serait animé envers la minorité polonaise, mais à deux raisons tout différentes : la première, c'est la supériorité numérique de la population juive sur la population polonaise, supériorité qui ressort du recensement officiel de 1923 ; la deuxième, c'est que la majeure partie de la minorité polonaise est composée de colons dispersés dans la campagne, tandis que les Juifs forment des masses urbaines compactes.

On voit donc, à la lecture des documents précités, que les deux thèses en présence, celle des Emigrés polonais de Lithuanie, celle du gouvernement de ce pays, étaient diamétralement opposées, et que là où l'une affirmait, l'autre niait et réciproquement. Quelle conclusion faut-il en tirer ?

Nous nous en tiendrons, à ce sujet, au rapport, que M. de Mello Franco présenta au Conseil de la Société des Nations, en juin 1925 à Genève, après avoir examiné les renseignements fournis de part et d'autre sur la situation des écoles polonaises en Lithuanie (1).

Ce rapport ne se déclarait pas entièrement satisfait de cette situation et M. de Mello Franco s'exprimait en ces termes : « Au sujet de l'enseignement primaire dans la langue maternelle des enfants, qui constitue une partie si

(1) *J. O. de la S. D. N.*, juillet 1925, p. 864.

importante des droits garantis aux minorités...., je désirerais pouvoir obtenir quelques renseignements supplémentaires pour mieux comprendre certains points. *a)* Dans son mémorandum du 6 mars 1925, le gouvernement lithuanien dit qu'aux termes des lois en vigueur en Lithuanie, les écoles polonaises ne peuvent être fondées aux frais des municipalités ou du ministère de l'Instruction publique, qu'à raison d'une école pour 500 habitants et 32 enfants ayant l'âge scolaire. Il serait intéressant de savoir à quelles circonscriptions territoriales sont applicables les conditions fixées en ce qui concerne le nombre des habitants et des enfants ayant l'âge scolaire, et si le gouvernement se fonde exclusivement sur les données du recensement de 1923 pour admettre ou non le chiffre de 500 habitants fixé par la loi. Je me demande aussi si l'une ou l'autre des deux conditions fixées par la loi (500 habitants, 32 enfants d'âge scolaire) est suffisante pour la création d'une école. *b)* Les tableaux statistiques du mémorandum du 6 mars 1925 n'indiquent pas s'il s'agit des écoles publiques ou des écoles privées, ou peut-être des deux, ni dans quelle proportion. En ce qui concerne le tableau A dudit mémorandum, il serait utile de savoir comment la minorité polonaise qui ne compte que 4.193 individus peut avoir dans les écoles primaires de Kovno 1.294 élèves, tandis que la population lithuanienne de 54.220 habitants, n'a que 2.291 élèves, et la population allemande, 3.269 habitants, 465 élèves seulement. »

4° *Pologne*. — La Pologne comprend de nombreuses minorités de race, de langue et de religion : les plus importantes sont la minorité juive, les minorités lithuanienne, ruthène ou ukrainienne, blanc-russienne, et, dans la Haute-Silésie polonaise, la minorité allemande. Nous verrons, dans un paragraphe spécial, les principaux faits qui se sont produits sur le terrain culturel, en Haute-Silésie, soit polonaise, soit allemande, car un régime spécial pour cette région a été édicté par la Convention germano-polonaise de Genève, du 15 mai 1922. Nous ne passerons en revue à présent que les actes du gouvernement polonais

envers les écoles des autres minorités en général et qui font suite au traité de minorités conclu entre les puissances Alliées et Associées et la Pologne, en 1919. Dans le domaine législatif, l'art. 109 de la Constitution polonaise promet des organisations minoritaires autonomes ayant la personnalité légale. Mais, à part les Comités scolaires juifs, prévus déjà par le traité de 1919, de telles organisations n'ont jamais été créées.

La loi polonaise du 31 juillet 1924, sur l'organisation scolaire, pour les voïvodies orientales (celles de Lwow, Stanislawow, Tarnopol, Volhynie, Polésie, Nowogrodek et Wilno) et pour les districts de Grodno et de Wolkowysk, ne paraît pas être très conforme à l'esprit des dispositions de l'art. 9 du traité de minorités, puisqu'elle n'accorde en principe ni écoles d'Etat ni classes parallèles de langue minoritaire, mais établit « l'école commune » qui est déclarée être le « type normal » de l'école sur ces territoires. Certes, on part d'un excellent principe : celui du désir d'un rapprochement entre les habitants des territoires à population mixte, et l'on veut que l'« école soit susceptible de faire de bons citoyens tant des enfants polonais que des autres, avec le respect mutuel de tout caractère national » (1). Mais ce principe ne pourrait-il pas servir à une politique scolaire d'assimilation par la culture, éminemment contraire à l'inspiration des rédacteurs des traités de minorités ?

Il est vrai que, sous certaines conditions, les minoritaires peuvent obtenir des écoles primaires nationales, la loi polonaise décidant en effet que dans les écoles primaires des communes ou « gmines », où le chiffre de la population ruthène, blanc-russienne, ou lithuanienne atteint 25 % de la population totale, l'enseignement sera donné dans une de ces langues sur la demande des parents de 40 enfants appartenant à la même circonscription scolaire ; à défaut d'une pareille demande, la langue d'enseignement sera la langue d'Etat (2). Mais cette disposition n'a même

(1) Art. 2 de la loi du 31 juillet 1924.

(2) Art. 7 de la loi précitée.

pas un caractère absolu dans sa portée restreinte, car la loi polonaise ajoute, dans son article 8, que si dans la circonscription scolaire, à côté des parents de 40 enfants, demandant l'enseignement dans les langues ruthène ou blanc-russienne, les parents d'au moins 20 enfants réclament l'enseignement en langue polonaise, l'enseignement sera bilingue : il sera donné par parties égales dans chacune des deux langues, en polonais pendant une moitié des heures scolaires, en ruthène ou en blanc-russien pendant l'autre moitié, ce qui nous ramène au type de l'école commune. D'autre part, les écoles distinctes qui se trouvent dans la même circonscription scolaire et qui emploient une langue véhiculaire unique, le polonais, le ruthène ou le dialecte blanc-russien, seront, dans la mesure du possible, réunies dans une seule et même école bilingue (1). Par application de cette disposition, il y a, dans la Galicie orientale, qui compte pourtant plus de 4 millions d'Ukrainiens, six écoles communes seulement, sur un total de 727 écoles primaires communales. La ville de Lemberg, habitée par près de 50.000 Ukrainiens, ne possède pas une seule école commune, ce qui tend à prouver que ce système n'est pas agréé par les populations minoritaires et se heurte de leur part à une opposition tenace (2), puisque, partout où cela était possible, les écoles distinctes ont été maintenues. En matière d'enseignement public et professionnel, la loi de 1924 n'accorde aux minorités que des écoles bilingues (3). Des écoles secondaires de ce type pourront être créées sur la demande des parents de 150 élèves de nationalité ruthène ou blanc-russienne fréquentant des écoles polonaises d'un district ou d'une ville (4). L'art. 5 prévoit aussi que dans les écoles normales d'instituteurs, l'enseignement devra être bilingue, c'est-à-dire donné en

(1) Art. 3.

(2) Voir à ce sujet la revue *Natio*, année 1927, nos 3 et 4, p. 26 à 29.

(3) Art. 8 : « Dans les écoles professionnelles d'Etat, l'enseignement sera bilingue, si la demande en est faite par les parents d'élèves ruthènes ou blanc-russiens, représentant 40 % du nombre total des élèves de l'école. »

(4) Art. 6.

polonais et en ruthène, ou en polonais et en blanc-russien ; dans l'une des écoles normales de la voïvodie de Wilno, la langue lithuanienne sera enseignée facultativement.

Il reste à constater que la loi polonaise ne prévoit pas d'écoles publiques employant comme langue d'enseignement le russe (grand-russien), l'allemand ou le dialecte juif, bien que ces langues soient celles d'un grand nombre d'habitants des voïvodies orientales.

D'autre part, dans les écoles primaires privées ou publiques, où l'enseignement est donné dans une langue autre que le polonais, la loi de 1924 prescrit, dans ses articles 4 et 7, que soient enseignées en polonais : 1° la langue polonaise, dans les écoles primaires à 1, 2, et 3 classes ; 2° la langue, l'histoire polonaises et des notions sur la Pologne contemporaine dans les écoles primaires à 4, 5, 6 et 7 classes ; 3° en dehors des matières précitées, la littérature polonaise, et la géographie de la Pologne, dans les écoles secondaires publiques ou privées ; ces dispositions paraissent abusives, eu égard aux dispositions du traité de minorités, qui ne prévoit que l'enseignement en polonais de la langue de l'Etat.

Après cette étude des textes, il faut considérer maintenant les applications qui en ont été faites par le gouvernement polonais et les agissements de ce gouvernement par rapport à l'enseignement minoritaire en général. Comme auparavant nous les examinerons à la lumière des plaintes qu'ils ont suscitées auprès de la Société des Nations de la part des populations intéressées, et des débats auxquels ils ont donné lieu devant l'institution de Genève. On peut en déduire, dès l'abord, que la minorité juive, tout spécialement protégée, nous l'avons vu plus haut, dans le traité de minorités avec la Pologne, et qui a obtenu de ce pays toutes les garanties qui avaient été stipulées pour elle, semble être pleinement satisfaite de son sort, et qu'elle soit la seule à se déclarer telle.

Dans une requête du 15 octobre 1927 à la Société des Nations (1) le gouvernement lithuanien accusa la Pologne

(1) *J. O. de la S. D. N.*, 1927, Doc. 525 M. 183, 1827, VII.

d'avoir violé les art. 8 et 9 du Traité pour la protection des minorités du 28 juin 1919, en fermant, dans la nuit du 4 au 5 octobre 1927, 48 écoles lithuaniennes dans la région de Vilna, et le séminaire d'instituteurs lithuaniens de cette ville, et en opérant par la même occasion de nombreuses perquisitions domiciliaires chez des personnes occupées à l'enseignement de la jeunesse lithuanienne, en arrêtant même quelques-unes d'entre elles. Les circonstances qui auraient conduit à ces faits seraient, d'après le gouvernement lithuanien, les suivantes : un désir de représailles de la part de la Pologne, parce que les lois scolaires lithuaniennes, qui sont cependant les mêmes pour toutes les écoles, de quelque nationalité qu'elles soient, n'avaient pas prévu des exceptions en faveur des instituteurs polonais sous le rapport des qualités requises pour l'exercice de l'enseignement dans les écoles polonaises. Une campagne de presse se serait produite en Pologne contre les écoles lithuaniennes de ce pays au commencement d'octobre 1927 ; notamment, un appel au peuple polonais avait été adressé par certains instituteurs polonais de Lithuanie, qui se disaient détenus dans un camp de concentration, et cet appel avait été publié par la presse polonaise.

Le gouvernement lithuanien protestait auprès de la Société des Nations, il soutenait que la situation des écoles polonaises de Lithuanie était entièrement satisfaisante, que les allégations contenues dans l'appel des instituteurs étaient fausses ; qu'aucun d'eux n'avait été détenu dans un camp de concentration, et qu'enfin, même si les faits reprochés par la presse polonaise avaient été exacts, ils ne justifiaient pas de représailles, avant consultation du seul juge compétent pour savoir si la Lithuanie avait violé les garanties minoritaires, le Conseil de la Société des Nations.

Le gouvernement polonais, dans ses observations (1), répondit que la minorité lithuanienne de Pologne, qui com-

(1) *J. O. de la S. D. N.*, sept. 1928. Annexe au document C. 113, 1928, I.

prend 75.000 personnes, bénéficiait de la législation spéciale pour les écoles minoritaires ; pendant l'année scolaire 1926-1927, disait-il, il y avait 22 écoles primaires publiques où l'enseignement était donné en langue lithuanienne, par 22 professeurs à 1.267 élèves ; dans 26 écoles publiques des cours de langue lithuanienne étaient organisés pour les enfants de cette nationalité ; pendant la même année scolaire, le nombre des écoles lithuaniennes privées s'élevait à 96, avec 99 professeurs et 3.031 élèves. En 1927-1928, 23 nouvelles écoles privées lithuaniennes s'étaient ouvertes. Mais le gouvernement polonais ajoutait que les Sociétés lithuaniennes d'instruction publique, « Rytas », à Wilna et à Smeciany, qui s'étaient donné pour but de favoriser la création du plus grand nombre possible d'écoles privées lithuaniennes, négligeaient complètement la valeur pédagogique de ces écoles et n'avaient en vue que d'en faire des instruments de lutte politique. Malgré cela, les autorités polonaises avaient accordé de nombreuses autorisations pour l'ouverture d'écoles privées, 145 en 1927, dont plusieurs n'auraient pas pu être utilisées, faute d'un nombre suffisant d'élèves. D'autre part, le gouvernement polonais avait, disait-il, à plusieurs reprises, par des circulaires et des avertissements émanant des autorités scolaires mis en garde la Société « Rytas » contre les conditions insuffisantes de l'enseignement dans les écoles lithuaniennes de la région de Vilna. Cette société n'ayant pas pris les mesures nécessaires pour se conformer aux dispositions de la loi polonaise sur les écoles privées, les autorités scolaires de Vilna avaient dû, au commencement de l'année scolaire 1927-1928, fermer 48 écoles primaires privées lithuaniennes, ainsi que le séminaire (école normale) d'instituteurs de Vilna, car il était établi à cette date, d'après le gouvernement polonais, d'une part, que le niveau des écoles en question ne répondait pas aux conditions élémentaires d'un bon enseignement ; d'autre part, que certains de ces établissements scolaires constituaient des centres d'activité hostiles à l'Etat. Par contre, aucune école publique de la minorité n'a été fermée.

Après étude de ce différend, le Comité du Conseil de

la Société des Nations, qui aurait été chargé de l'examiner, proposa au Conseil de prendre acte des informations contenues dans la note polonaise du 27 février 1928 relative à l'enseignement minoritaire lithuanien dans la région de Vilna. On faisait ainsi confiance au gouvernement polonais, non sans l'avertir, suivant l'expression du rapporteur au Conseil (1) que si ses observations « signifiaient qu'il faut appliquer le principe de réciprocité dans le traitement des minorités entre deux Etats, le Comité déclare qu'à son avis », avis entériné par le Conseil tout entier, — « le but même du système de protection des minorités et des règles établies à cette fin par les traités et les résolutions du Conseil, devrait exclure toute tendance à traiter des cas concrets rentrant dans le cadre des traités, en prenant en considération la situation réciproque des minorités dans deux Etats intéressés. »

La Société des Nations a eu, par la suite, à connaître diverses pétitions concernant la situation de la minorité ukrainienne en Pologne et en particulier, le cas est assez rare et mérite d'être souligné, une pétition signée non par des représentants de la nation intéressée au sort de cette minorité, mais par 52 membres de la Chambre des Communes anglaise (2), formant l'« Union of Democratic Control ». Cette pétition, en date du 13 décembre 1930, signalait, du point de vue scolaire, qu'en décembre 1920 il y avait en Ukraine 3.662 écoles ukrainiennes. Le 1^{er} décembre 1925, d'après les Statistiques officielles du Ministère polonais de l'Instruction publique, on ne comptait plus que 1.055 écoles publiques ukrainiennes et 19 écoles privées, en Pologne ; « les Ukrainiens, dit la pétition, ont donc vu disparaître de 1920 à 1925, 2.607 de leurs écoles. Le nombre total des écoles primaires en Ukraine, à la date du 1^{er} décembre 1925 était de 28.336 dont 22.996, soit 84 %, exclusivement polonaises, 2.257 (8,3 %), bilingues, et 2.083 donnant l'enseignement dans une autre langue ; sur 100 élèves ukrainiens, 71 fréquentent des écoles

(1) *J. O. de la S. D. N.*, 1928, p. 1499.

(2) *J. O. de la S. D. N.*, mars 1932. Doc. C. 741, 1931, I, p. 830.

ukrainiennes, et 921 des écoles polonaises ou bilingues. »

Que répondit le gouvernement polonais à cette pétition, dans les observations par lui transmises à la Société des Nations (1) ? Il déclara ignorer les données qualifiées d'« officielles », sur lesquelles se fondaient les pétitionnaires pour établir avec une si grande précision la proportion des établissements scolaires polonais, ukrainiens, bilingues. Le nombre total des écoles primaires, affirmait-il, quant à lui, dans les trois voïvodies peuplées d'Ukrainiens était en 1925 d'environ 4.700 et non de 28.836, chiffre contenu dans la pétition, et qui, s'il avait été exact, aurait donné, en prenant pour base la moyenne normale en Pologne, de 120 enfants environ par école, un nombre d'enfants d'âge scolaire de plus de trois millions, c'est-à-dire les 2/3 de la population totale de la région considérée. En annexe, le mémoire polonais donnait des informations générales relatives à la population ruthène, c'est-à-dire ukrainienne, en Pologne et consacrait un paragraphe à la vie culturelle et à l'éducation. On y lit (2) que « la politique polonaise en matière d'enseignement sur le territoire à population mixte s'inspire, d'une part, de la nécessité pour chaque ressortissant polonais, de posséder, de façon suffisante, la langue de l'Etat ; d'autre part, de la nécessité pour chaque habitant du territoire à population polonaise et ukrainienne, de posséder ces deux langues. Le gouvernement considère l'école bilingue (polono-ukrainienne) comme l'école type répondant le mieux à ces fins. Dans la pratique, conformément à la loi du 31 juillet 1924, toutes les écoles, polonaises et ukrainiennes, à part un certain nombre d'écoles primaires restées ukrainiennes ou polonaises, dans les localités où la population l'avait formellement exigé, ont été transformées en écoles bilingues ; on ne saurait voir dans cette réforme de l'enseignement primaire une action, soit anti-ukrainienne, soit antipolonaise ; en effet, la réforme vise à rendre générale pour toute la population du territoire polonais à population

(1) *J. O. de la S. D. N.*, mars 1932, p. 834 et s.

(2) *J. O. de la S. D. N.*, mars 1932, p. 875.

mixte l'étude de la langue de la minorité, et à renforcer la connaissance de la langue d'Etat parmi les citoyens polonais minoritaires. A cet effet, le programme de l'enseignement comprend un nombre égal de leçons en langue polonaise et ukrainienne. Ainsi donc, la réforme scolaire... tend à rapprocher les deux parties de la population cohabitant sur le même territoire, en facilitant la compréhension mutuelle des deux éléments ethniques par un enseignement simultané de leurs langues ».

Enfin, le mémoire polonais comprenait les statistiques scolaires suivantes :

A. *Enseignement primaire*. Etat de cet enseignement dans les 3 voïvodies à population mixte au cours de l'année 1929-1930.

Ecoles primaires au total...	4.821	
Ecoles primaires ayant la langue polonaise comme langue d'enseignement...	2.223	{ dont 2.189 écoles publiques et 34 écoles privées.
Ecoles primaires ayant la langue ukrainienne comme langue d'enseignement...	716	
		{ 684 écoles publiques 32 écoles privées.
Ecoles primaires bilingues..	1.794	
		{ 1.793 écoles publiques, 1 école privée.
Autres écoles.....	88	

Le pourcentage d'enfants ukrainiens, dans les écoles primaires publiques sur le territoire des 3 voïvodies, n'est en aucun cas inférieur aux chiffres de la statistique de la population, mais au contraire il lui est supérieur. Si on compare l'état actuel de l'enseignement primaire sur ce territoire avec la situation d'avant la guerre, on trouve

en 1911-1912.....	4.010 écoles,
en 1929-1930	4.821 écoles.

B. *Enseignement secondaire* : au cours de l'année scolaire 1929-1930 le nombre des écoles secondaires sur le territoire des trois voïvodies était :

a) Ecoles polonaises d'Etat.....	58
« polono-ukrainiennes....	1
« ukrainiennes	6
b) Lycées privés :	
polonais	43
ukrainiens	11
a) Séminaires pour instituteurs d'Etat (écoles normales).....	
polonais	8
polono-ukrainiens	13
ukrainiens	2
b) Séminaires privés :	
polonais	20
ukrainiens	8
Ecoles professionnelles de l'Etat..	20
Ecoles professionnelles privées {	
polonaises.....	49
polono-ukrainiennes	1
ukrainiennes	2

C. Enseignement supérieur. — On a créé en 1930, « l'Institut scientifique ukrainien » à Varsovie, dont le but est de créer un corps enseignant pour les écoles supérieures. Cet Institut, conformément au Statut que lui a octroyé le ministère de l'Instruction publique, possède les branches d'enseignement suivantes : 1^o La vie ukrainienne économique et sociale ; 2^o l'histoire politique de l'Ukraine, de sa culture, et son état actuel (la langue, la littérature, les différents courants de la pensée) ; 3^o l'histoire de l'Eglise. Les 5 établissements d'enseignement supérieur existant en Pologne ont été fréquentés au cours de l'année 1930 par 2.175 étudiants de nationalité ukrainienne, à Lwow, Varsovie, Poznan et Vilno.

En outre, deux importantes institutions, la Société « Proswita » et la société pédagogique ukrainienne « Ridna Szkola » possédant leur siège à Lwow, exercent leur activité dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement. Cette activité des deux sociétés se complète mutuellement. La Ridna Szkola s'occupe de l'enseignement privé en en-

tretenant diverses écoles de type différent et fonctionne en tant qu'organe central dirigeant de l'enseignement ukrainien privé : elle entretient en Petite Pologne 29 écoles primaires, 4 séminaires pour instituteurs, et 10 écoles secondaires ; elle dirige en outre des cours, des leçons d'ensemble, des orphelinats et des jardins d'enfants. La Société Proswita, par contre, s'occupe de l'éducation hors de l'école. Avant la guerre elle possédait en Petite Pologne 2.995 filiales et bibliothèques qui ont cessé de fonctionner presque complètement au cours de la guerre. En 1925, après plusieurs années de réorganisation, elle ne comptait plus que 1.601 filiales et bibliothèques. Mais depuis cette date, elle s'est développée très rapidement, et au 1^{er} janvier 1929 elle atteignait le chiffre de 3.020 filiales et bibliothèques et elle pouvait organiser en Petite Pologne de nombreuses manifestations culturelles, des représentations théâtrales et des concerts.

Le gouvernement polonais concluait, des chiffres susmentionnés, à la réfutation de l'allégation tendant à faire croire que l'éducation et l'enseignement ukrainiens étaient entravés par des difficultés suscitées par les autorités polonaises.

Une autre pétition avait été envoyée, le 15 novembre 1930 (1), à la Société des Nations par le Docteur Paneyko, qui se plaignait que le gouvernement polonais eût dissous plusieurs établissements scolaires ukrainiens et en particulier l'établissement libre d'instruction supérieure, gymnase ukrainien de Rohatyn, en Galicie orientale, entretenu par la Société Ridna Szkola. Quelques dizaines de professeurs furent de ce fait licenciés et plusieurs centaines de jeunes gens ukrainiens privés de leur école et des moyens de continuer leurs études. Et la pétition prétendait que la seule raison de fermer l'école était sa nationalité et son dessein de servir à la conservation de la langue ukrainienne et à l'instruction de la jeunesse minoritaire. Le Comité de la Société Ridna Szkola aurait, d'après le Dr Paneyko, publié un démenti aux motifs invo-

(1) *J. O. de la S. D. N.*, mars 1932, p. 828.

qués par le gouvernement polonais pour la fermeture de l'école, qui étaient que 36 élèves du Gymnase de Rohatyn auraient été arrêtés au cours de l'année 1930 pour agitation politique. Parmi les 300 élèves de ce Gymnase, trois seulement auraient été arrêtés, et bientôt relâchés comme parfaitement innocents ; aucun membre du corps enseignant n'aurait pu être impliqué, sauf le Dr Verbinetz, médecin de l'école. La Ridna Szkola niait en outre, d'après le pétitionnaire, qu'une masse d'explosifs et de livres subversifs eût été découverte au Gymnase de Rohatyn. Le gouvernement polonais relevait dans ses observations sur cette pétition (1) l'accusation d'avoir procédé, dans le but d'anéantir la culture nationale ukrainienne, à la fermeture des lycées de Rohatyn, Tarnopol, Drohobycz et Czortkow, d'avoir confisqué les biens de ces établissements et empêché les élèves de continuer leurs études. A ces assertions le gouvernement polonais objectait qu'il n'était pas nécessaire d'insister sur le fait qu'aucune action dirigée contre l'Etat ne saurait être tolérée dans une école quelconque. Or, de nombreux élèves du lycée privé de Rohatyn auraient été membres d'organisations révolutionnaires, et auraient pris part, d'après le gouvernement, à des actes de sabotage, comme l'ont prouvé des documents saisis au cours de perquisitions. A titre de preuve, le gouvernement polonais citait les cas suivants : le 1^{er} novembre 1927, 3 élèves de la 7^e classe du lycée de Rohatyn ont sectionné des fils télégraphiques dans le district de Brzezany. Après la dissolution de l'organisation terroriste de Rohatyn, il a été constaté que des élèves du Gymnase en faisaient partie ; au gymnase même, un élève de la 5^e classe, nommé Medwid, a distribué des tracts révolutionnaires de l'U. W. O. (organisation militaire ukrainienne). Au cours d'une perquisition opérée au Gymnase, un explosif et trois fusées incendiaires furent trouvées. En présence de ces faits, la fermeture du lycée s'imposait, dans l'intérêt de l'Etat, d'abord, et pour préserver ensuite les autres élèves d'influences néfastes. C'est pour des raisons

(1) *J. O. de la S. D. N.*, mars 1923, 867 et s.

analogues qu'aurait été fermé le lycée d'Etat à Tarnopol, car au cours des deux années précédentes, 100 élèves environ de cet établissement avaient été mêlés à l'action terroriste dont les tribunaux ont eu à connaître. Le gouvernement polonais ajoutait que dans aucun des cas de fermeture, les biens des établissements scolaires n'avaient été confisqués et que la faculté de s'inscrire à d'autres écoles secondaires a été accordée à tous les élèves. Quant à l'école secondaire de Czortkow, elle a été ouverte par la Société Ridna Szkola sans autorisation, et l'examen du local destiné à l'école a démontré que ce local ne répondait pas aux exigences les plus élémentaires de l'hygiène; à la suite de quoi, le 10 septembre 1930, l'école a été mise dans l'impossibilité de fonctionner par l'inspecteur de la circonscription scolaire.

Ces diverses pétitions, et les réponses y relatives du gouvernement polonais ont été examinées par un Comité du Conseil de la Société des Nations, et cet examen a prouvé la mauvaise foi des pétitionnaires puisque le rapporteur au Conseil, M. Sato, développa en janvier 1932, à la 66^e session du Conseil, des conclusions sévères à leur égard, et proposa au Conseil (1) « de confirmer la thèse du gouvernement polonais et d'y adhérer en ce qui concerne le danger qu'il y aurait à permettre que le système de protection des minorités par la Société des Nations soit utilisé dans un but de *propagande malveillante* contre un Etat, à la faveur d'*allégations erronées* ». « Je pourrais même ajouter, disait encore le rapporteur, que l'étude que j'ai faite de la documentation concernant l'affaire dont nous sommes saisis, me fait croire que tous les documents y relatifs ne se trouvent pas à l'abri d'une telle accusation. » Quand on sait dans quels termes mesurés sont exprimés les jugements de l'organisme de Genève, on se rend compte de la déloyauté dont peuvent faire preuve certains pétitionnaires et combien il est difficile de se faire une idée exacte de la situation réelle des minorités dans les pays soumis aux traités de protection. « Mais, ajoutait le

(1) J. O. de la S. D. N., mars 1932, p. 517.

rapport Sato un peu plus loin (1), cette mauvaise foi et cette propagande malveillante ne sauraient justifier, de la part des autorités, une conduite comme celle qui ressort des informations produites devant le Conseil, c'est-à-dire un recours à la violence par représailles. » On ne saurait mieux dire, et c'est malheureusement ce qu'on aurait à dire dans beaucoup de cas. Le Conseil a conclu en faisant confiance au gouvernement polonais pour pratiquer une politique d'apaisement. Il résulte donc de cette étude que la Pologne n'a pas pratiqué une politique de persécutions envers l'enseignement minoritaire, et qu'elle ne s'est livrée à des actes de violence qu'à la suite des provocations de certains membres des minorités. C'est donc en définitive à eux-mêmes que ceux-ci finissent par nuire le plus souvent, lorsqu'ils soulèvent des plaintes injustifiées, et non à l'Etat qu'ils espéraient atteindre devant les instances internationales, et qui se livre alors contre la minorité tout entière à des représailles plus ou moins violentes.

5^e *Haute-Silésie*. — La Haute-Silésie, qui par le traité de Versailles s'est trouvée en 1919 partagée entre l'Allemagne et la Pologne, a été soumise à un régime législatif spécial en faveur des deux minorités, minorité polonaise dans la Haute-Silésie allemande, minorité allemande dans la Haute-Silésie polonaise, par la Convention de Genève signée le 15 mai 1922 (2), entre l'Allemagne et la Pologne, et placée sous la garantie de la Société des Nations. Cette Convention a réglé plus minutieusement qu'aucun autre texte de ce genre la question de l'enseignement minoritaire. Et si elle a donné lieu, sur cette question, à de très nombreux débats devant la Société des Nations, il serait parfaitement injuste d'en conclure à son imperfection ; en effet les réclamations auxquelles elle a donné naissance étaient dirigées non contre le contenu de ses textes, mais contre les violations de ce texte dont les

(1) *Id.*, *ibid.*, p. 518.

(2) Cette convention, venue à expiration en 1937 a été remplacée par l'accord germano-polonais du 5 novembre 1937, dont la Société des Nations n'a plus à connaître.

deux minorités prétendaient que les gouvernements signataires s'étaient rendus coupables.

C'est dans son chapitre IV, 2^e section, que la Convention de Genève pourvoit aux besoins culturels des minorités de Haute-Silésie, aussi bien en matière d'enseignement primaire qu'en matière d'enseignement moyen ou supérieur, en quoi elle dépasse encore largement les traités de minorités, qui eux envisagent seulement le premier degré.

Elle crée deux types principaux d'institutions scolaires : 1^o Des écoles minoritaires primaires, moyennes et supérieures, employant la langue de la minorité comme langue véhiculaire (1).

2^o Des classes parallèles ou des cours minoritaires dans les écoles de l'Etat, en Haute-Silésie (2). Les classes parallèles, dites classes minoritaires, emploient la langue de la minorité comme langue véhiculaire (3). Les cours minoritaires comprennent l'enseignement de la langue de la minorité et l'instruction religieuse dans cette langue.

Les écoles, classes ou cours minoritaires seront créés à la demande des personnes légalement responsables de l'éducation d'un minimum d'enfants d'âge scolaire, minimum fixé par la Convention, et appartenant à la même minorité : les chiffres minimum sont de 40 enfants pour les écoles primaires, et de 300 pour les écoles supérieures. L'art. 106 prévoit, dans son paragraphe 1, n^o 2, sur le terrain confessionnel, que « si 40 de ces enfants au moins appartiennent à la même confession ou religion, il sera créé sur demande une école minoritaire du même caractère confessionnel ou religieux », et le n^o 3 du même paragraphe stipule que « dans le cas où la création d'une école minoritaire n'est pas expédiente pour des raisons spéciales, il sera formé des classes minoritaires ».

Sur la demande d'un ressortissant, appuyée par les personnes légalement responsables de l'éducation d'au moins 18 élèves d'une école primaire, qui sont ressortissants de l'Etat et appartiennent à une minorité de langue, l'art.

(1) Lettre A de l'accord de Genève, art. 105, § 2.

(2) Lettre B de l'accord de Genève, art. 105, § 2.

(3) Art. 106.

107 prévoit que des cours minoritaires seront institués aussitôt que possible pour ces élèves. Le même article ajoute que si, dans les mêmes conditions, 12 au moins de ces élèves appartiennent à la même confession ou religion, des cours minoritaires de religion seront institués sur demande pour ces élèves.

Pour établir quelle est la langue d'un enfant il sera tenu compte uniquement de la déclaration verbale ou écrite faite par la personne légalement responsable de son éducation, stipule l'art. 131, et cette déclaration ne devra faire l'objet d'aucune vérification ou contestation de la part des autorités scolaires. En outre les personnes légalement responsables de l'éducation des élèves des écoles ou classes minoritaires ont droit à une représentation équitable dans les commissions scolaires qui participent à l'administration de certaines écoles ou classes ; elles éliront notamment plus de la moitié des membres des commissions des écoles primaires. Quant à l'enseignement dans les écoles et classes minoritaires publiques de tous les degrés, il ne sera confié en principe, suivant l'art. 113, § 1, qu'à des instituteurs et professeurs appartenant à la minorité et en connaissant à fond la langue. Mais par un article très intéressant, l'art. 124, les parties contractantes se déclarent prêtes à prendre des professeurs du personnel enseignant de l'autre partie, sous certaines conditions dont l'une est la suivante : « les professeurs ne sont pas obligés de prêter à l'Etat le serment que prêtent les fonctionnaires publics ; toutefois on pourra exiger d'eux une déclaration écrite par laquelle ils s'engagent vis-à-vis de lui à remplir fidèlement et consciencieusement leurs devoirs professionnels. »

Enfin l'art. 133 invoque le respect du sentiment national des ressortissants de nationalité allemande ou polonaise : « Les parties contractantes s'engagent à n'autoriser dans aucune école de leur partie du territoire plébiscité, l'emploi de livres ou d'objets d'enseignement par l'image qui puissent blesser les sentiments nationaux ou religieux d'une minorité. De même chacune des parties contractantes prendra les mesures nécessaires pour empêcher

que, dans les leçons données à l'école, les qualités nationales et culturelles de l'autre partie ne soient improprement rabaissées aux yeux des élèves. »

Telle était dans ses grands traits la Convention de Genève, en matière d'enseignement. Nous allons tâcher de voir maintenant, à la lumière des documents produits devant la Société des Nations, comment les règles qu'elle contient ont été mises en application en Pologne et en Allemagne, jusqu'à leur expiration 1937.

a) *Haute-Silésie polonaise*. — Au début de 1924, plusieurs pétitions émanant des représentants des minorités allemandes en Haute-Silésie polonaise furent transmises au Conseil de la Société des Nations.

Elles avaient en vue l'ouverture d'écoles allemandes primaires, moyennes et supérieures. Le gouvernement polonais informa le Secrétaire général, par une lettre du 11 mars 1924, qu'en exécution de la décision du ministère de l'Instruction publique, en date du 4 décembre 1923, et en attendant l'établissement imminent des écoles minoritaires allemandes, la Voïvodie de Haute-Silésie avait ouvert, pour la période de transition, dans les écoles moyennes publiques de Kattowice et de Krolewska-Huta, des classes parallèles spéciales pour l'enseignement des enfants en langue allemande, solution purement provisoire (1). En 1927 les choses devinrent plus graves et le Conseil de la Société des Nations eut à examiner un appel de l'Association culturelle allemande pour la Haute-Silésie polonaise (« Deutscher Volksbund für Polnisch Oberschlesien »). Voici quels étaient les faits qui avaient motivé cet appel : à la suite du dépôt des demandes d'admission aux écoles de la minorité allemande pour 1926-1927, comprenant environ 8.650 enfants, les autorités scolaires polonaises, estimant que ces inscriptions avaient donné lieu à un grand nombre d'abus, soit qu'elles aient été présentées par erreur ou ignorance de cause ou sous une pression quelconque, ordonnèrent une enquête administrative. Les

(1) *J. O. de la S. D. N.*, avril 1924, p. 686.

personnes responsables de l'éducation des enfants furent tenues d'indiquer la langue maternelle des enfants et de déclarer à nouveau si elles désiraient faire inscrire ces enfants à l'école de minorité allemande ou à l'école polonaise.

A la suite de cette enquête les autorités polonaises annulèrent dans la grande majorité des cas, et pour différents motifs, les demandes d'inscription aux écoles de la minorité. Le principal motif fut qu'un grand nombre des enfants inscrits n'appartenaient pas à la minorité allemande, ou que les personnes responsables de leur éducation ne s'étaient pas présentées à l'enquête.

Le « Deutscher Volksbund » protesta le 25 septembre 1926 par une pétition à l'office des minorités en Haute-Silésie polonaise, organisme institué par la Convention de Genève, contre les annulations prononcées et demanda l'admission immédiate des enfants à l'école minoritaire allemande. Le président de la Commission mixte de Haute-Silésie, autre organisme prévu par la Convention, rendit le 15 décembre 1926 un avis aux termes duquel le fait d'avoir procédé, en vue de vérifier leurs déclarations, à une audition générale des personnes qui avaient présenté des demandes, était contraire aux stipulations de la Convention de 1922, dans son article 131, et affirmant que les annulations consécutives à l'enquête de certaines catégories d'inscription avaient été faites à tort. Le Président de la Commission mixte déclarait en outre qu'à son avis c'était le seul désir de la personne légalement responsable de l'éducation de l'enfant qui décidait si cet enfant devait être inscrit à une école minoritaire.

Il ajoutait toutefois que c'était une erreur, du point de vue pédagogique, d'envoyer à l'école allemande des élèves qui ne comprenaient pas l'allemand ; qu'une telle situation nuisait aux enfants et à l'école minoritaire allemande, mais que ce problème pédagogique dont la solution lui paraissait très souhaitable ne pouvait être résolu que par un accord en dehors de la Convention de Genève entre les autorités compétentes et le « Deutscher Volksbund ». Après avoir pris connaissance de cet avis du président de la

Commission mixte, le voïvode de Silésie fit savoir, le 13 janvier 1927, qu'il lui était impossible de s'y conformer intégralement, mais qu'il désirait néanmoins satisfaire aux demandes légitimes de la minorité allemande de Haute-Silésie polonaise en matière scolaire et qu'il était disposé à s'entendre avec les parties intéressées en vue de donner satisfaction à ces demandes, dans les limites compatibles, d'une part avec les stipulations et l'esprit de la Convention de Genève, d'autre part avec la conception du souci légitime de l'Etat et de l'ensemble de la population. Cette déclaration n'ayant pas donné satisfaction au « Deutscher Volksbund », celui-ci fit appel, en vertu des art. 149 à 157 de la Convention, au Conseil de la Société des Nations.

Le Conseil s'est occupé de l'affaire au cours de ses séances des 5, 8 et 12 mars 1927 (1). Le gouvernement polonais accompagnait l'appel, en le transmettant, d'observations dans lesquelles il déclarait être d'accord sur le fait que la Convention de Genève contenait une interdiction de contester la déclaration de la personne légalement responsable de l'éducation de l'enfant en ce qui concerne la langue de l'enfant ; mais il estimait que la faculté de vérifier l'authenticité des demandes d'inscription n'était pas contraire à la Convention ; qu'une application abstraite des stipulations de cette Convention pouvait conduire à des abus de droit au détriment des enfants qui, ne connaissant pas la langue dans laquelle l'enseignement est donné, ne peuvent faire de progrès dans leurs études, et que l'examen auquel s'étaient livrées les autorités polonaises prouvait la nécessité d'un contrôle en ce sens. Il ajoutait qu'il n'avait d'ailleurs nullement l'intention d'introduire la procédure suivie par les autorités polonaises dans cette circonstance comme un système permanent et qu'il était tout disposé à examiner dans l'esprit le plus bienveillant toute autre méthode qui serait à même de garantir l'efficacité du contrôle. Il affirmait que d'après la Convention de Genève les écoles minoritaires devaient servir exclusivement aux besoins de la minorité. Il con-

(1) *J. O. de la S. D. N.*, avril 1927, p. 400 et s.

cluait en déclarant qu'il verrait volontiers écarter les difficultés surgies en matière scolaire dans la Haute-Silésie polonaise, par la voie d'une entente, prenant d'une part en considération les besoins de la minorité sur ce territoire, dans le cadre de la Convention de Genève, et d'autre part tenant compte de la nécessité de supprimer tous les abus par la stricte application du principe que les prescriptions sur la protection des minorités ont en vue uniquement cette protection.

Dans sa résolution du 12 mars 1927 le Conseil signalait à l'attention du gouvernement polonais « l'intérêt tout spécial qui s'attache à ce que ce dernier n'insiste pas sur les mesures prises par ses autorités locales en vue d'exclure des écoles minoritaires » les enfants dont les parents, tuteurs, etc..., ne s'étaient pas présentés à l'enquête, ainsi que ceux pour lesquels les parents, lors de cette enquête, avaient indiqué comme langue de l'enfant et l'allemand et le polonais. D'autre part le Conseil prenait acte de la déclaration du gouvernement polonais selon laquelle ont été admis dans les écoles minoritaires les enfants qui, d'après les déclarations faites par les personnes responsables de leur éducation, lors de l'enquête qui a eu lieu pendant l'été de 1926, ont comme langue maternelle la langue allemande. Il estimait aussi qu'il ne convenait pourtant pas d'admettre aux écoles minoritaires allemandes des enfants qui ne parlent que la langue polonaise, et il décidait d'instituer un contrôle au sujet des cas concrets qui sembleraient douteux aux autorités polonaises locales. Ce contrôle devait avoir pour but de vérifier si un enfant parle la langue véhiculaire de l'école minoritaire de façon qu'il soit utile qu'il fréquente cette école. L'exercice du contrôle était confié au Président de la Commission mixte de Haute-Silésie, assisté d'un ressortissant suisse, expert en matière d'enseignement et désigné en principe par le Conseil de la Société des Nations. Si, à la suite de l'avis de l'expert quant à la connaissance par l'enfant de la langue allemande, le président déclarait qu'il ne serait pas utile que l'enfant fréquentât l'école minoritaire, l'enfant serait exclu de cette école. Le contrôle serait aussi exercé à l'égard des

enfants pour lesquels les personnes légalement responsables de l'éducation, auraient déclaré lors de l'enquête de 1926, que la langue maternelle était la langue polonaise, au cas où lesdites personnes en exprimeraient le désir. Dans ce cas l'enfant en question aurait accès à l'école minoritaire, si à la suite de l'avis de l'expert quant à sa connaissance de la langue allemande, le président déclarait qu'il y avait utilité à l'admettre dans ladite école. La résolution prise par le Conseil spécifie que cet arrangement devait être considéré comme une mesure exceptionnelle destinée à faire face à une situation de fait, non prévue par la Convention de Genève, et qu'il ne devait pas être interprété comme comportant une modification aux stipulations de cette Convention.

A la suite de cette résolution, et conformément à son alinéa IV (1), la délégation polonaise auprès de la Société des Nations transmit, le 18 octobre 1927, une note par laquelle le gouvernement polonais priait le rapporteur au Conseil en l'affaire, M. Urrutia, de statuer sur le point de savoir si le contrôle institué par la Résolution du 12 mars 1927 devait s'appliquer à 735 enfants de l'année scolaire 1927-1928 pour lesquels une déclaration avait été faite par les personnes responsables afin de les faire entrer aux écoles allemandes. Le rapporteur estima que le contrôle était applicable à ces enfants. Le gouvernement allemand combattit cette manière de voir et par un télégramme adressé au Secrétaire général de la Société des Nations et soumis au Conseil le 8 décembre 1927 (2), il déclara estimer que les examens qui avaient été imposés en Haute-Silésie, en vertu de la décision de M. Urrutia, à des enfants inscrits pour l'année 1927-1928, découlaient d'une application erronée, de la résolution du 12 mars

(1) En voici la teneur : « Toute question relative à l'exécution des dispositions qui précèdent que pourrait désirer voir élucider, soit le gouvernement polonais, soit le Président de la Commission mixte, devra, pour plus de facilité, être résolue d'une façon définitive par le rapporteur au Conseil, à moins que celui-ci n'estime nécessaire d'en référer au Conseil. »

(2) *J. O.* de la S. D. N., janvier 1928.

1927 ; afin d'empêcher une telle application, le Gouvernement allemand estimait qu'il était devenu nécessaire d'éclaircir définitivement les questions juridiques de principe régissant l'admission des enfants aux écoles minoritaires allemandes ; c'est pourquoi il avait l'intention de recourir, en vertu des dispositions de la Convention de Genève, à la Cour Permanente de Justice Internationale, en vue de lui demander une interprétation des dispositions en question de la Convention.

D'autre part, le 30 janvier 1928, le « Deutscher Volksbund » de la Haute-Silésie polonaise a saisi le Conseil d'une question ayant trait à la création d'une école primaire allemande dans le district scolaire de Biertultowy, cercle de Ribnik (1). Le gouvernement polonais dans des observations présentées le 1^{er} mars 1928 au sujet de cette pétition, exprimait l'avis que la question de fond soulevée dans la pétition, à savoir celle qui avait trait à l'ouverture de l'école de Biertultowy, ne pourrait être utilement examinée par le Conseil, avant que la Cour Permanente n'eût rendu son arrêt sur la question de l'interprétation des art. 106 et 131 de la Convention de Genève, car les deux questions étaient connexes. Le Conseil se rangea à cet avis et décida dans sa session de mars 1928, d'ajourner l'examen de la question relative à l'ouverture de l'école minoritaire de Biertultowy jusqu'à ce que la Cour ait rendu sa décision sur la requête du gouvernement allemand du 2 janvier 1928.

L'arrêt de la Cour Permanente fut rendu le 26 avril 1928 (2). Il décidait (3) que tout ressortissant a, en vertu de la Convention de Genève du 15 mai 1922, la liberté de déclarer, selon sa conscience et sous sa responsabilité personnelle, quelle est la langue d'un élève ou d'un enfant de l'éducation duquel il est responsable ; que cette liberté

(1) *J. O. de la S. D. N.*, avril 1928, Doc. C. 47, 1928, I et C. 101, 1928, VIII.

(2) On trouvera l'analyse de cet arrêt dans la 3^e partie de cet ouvrage.

(3) *Publications de la Cour Permanente de Justice Internationale*, série A, Arrêt n° 12, p. 45.

de déclaration, tout en comportant dans certains cas une certaine latitude quant à l'appréciation des circonstances de fait, ne constitue pas une faculté illimitée de choisir la langue dans laquelle l'enseignement doit être donné à l'enfant et l'école qui y correspond ; la déclaration doit donc porter sur ce que son auteur estime être la situation de fait réelle, quant à la langue de l'enfant, mais cette déclaration ne doit cependant pas être soumise, sous quelque forme que ce soit, à une vérification, contestation, pression, ou entrave de la part des autorités.

Quant à la question de l'école minoritaire de Biertultowy, elle revint devant le Conseil en juin 1928 : il s'agissait de savoir si la mesure prise par les autorités polonaises, qui à la suite d'un avis du Président de la Commission mixte de Haute-Silésie avaient ordonné la réouverture de l'école pour l'année scolaire 1926-1927, mais qui avaient refusé l'inscription à cette école de 62 enfants sur 77 dont l'inscription était demandée, pour la raison qu'ils n'appartenaient pas à la minorité, était compatible avec les stipulations de la Convention de Genève et l'interprétation donnée par l'arrêt de la Cour Permanente. Un Comité de 4 membres fut désigné par le Conseil pour cet examen. Ce comité elabora un projet de résolution qui fut adopté par le Conseil, le 8 juin 1928 (1), et qui contenait les dispositions suivantes : Le gouvernement polonais était justifié de ne pas admettre aux écoles minoritaires les enfants dont la langue, d'après les déclarations des personnes responsables, n'était que la langue polonaise, ou pour lesquels manquait une telle déclaration. Mais le Conseil invitait le gouvernement polonais à faire savoir aux personnes ayant formulé les 62 déclarations non admises, pour la raison que les enfants qu'elles concernaient ne faisaient pas partie de la minorité, qu'elles pourraient présenter de nouvelles demandes en vue de la création de l'école allemande de Biertultowy qui tiendraient compte des principes formulés par la Cour Permanente. Le Conseil estimait que les difficultés qui s'étaient élevées en cette

(1) *J. O. de la S. D. N.*, juillet 1928. Doc. C. 317, 1928, I, p. 945 et s.

matière, étaient dues au fait qu'un nombre considérable de personnes responsables de l'éducation des enfants ne connaissant pas la langue de la minorité, demandaient pourtant l'admission de ces enfants dans les écoles minoritaires. A ce propos, le Conseil se référait à sa résolution du 12 mars 1927, et espérait qu'une fois que le gouvernement polonais aurait établi des formulaires servant aux déclarations sur la langue de l'enfant, de manière à éviter tout malentendu quant au caractère objectif de ces déclarations, tel qu'il résulte de l'arrêt de la Cour, les difficultés de cette nature ne se reproduiraient plus, et que le fonctionnement normal des écoles minoritaires au point de vue pédagogique serait ainsi assuré.

Parmi les nombreuses autres pétitions qui furent adressées par le « Deutscher Volksbund » au Conseil de la Société des Nations par la suite, nous retiendrons celles qui peuvent donner une idée de l'état de fait de l'enseignement minoritaire en Haute-Silésie polonaise.

Une pétition du 21 mai 1928 (1) demande l'exclusion du lycée allemand de Krolewska-Huta, des instituteurs polonais. Cette demande avait donné lieu à un avis favorable du Président de la Commission mixte, le 10 octobre 1927, en vertu de l'art. 123 de la Convention de Genève (2) ; mais le gouvernement polonais, dans une note annexée à la pétition, prétendait que le principe formulé à l'art. 123 ne devait s'appliquer que dans la mesure du possible, et que des instituteurs n'appartenant pas à la minorité pouvaient aussi être nommés. Quant à la question de la composition du personnel enseignant du lycée de Krolewska, soulevée aussi par la pétition, et qui consiste à savoir si cette composition doit être conforme au règlement prussien du 18 août 1908, comme le prétendait le « Deutscher Volksbund » et l'avis du Président de la Commission mixte, ce règlement n'ayant pas été abrogé dans la partie

(1) *J. O. de la S. D. N.*, juillet 1928. Doc. C. 219, 1928, I.

(2) Cet article est ainsi conçu : « Dans les écoles et classes minoritaires publiques des degrés moyen et supérieur, l'enseignement ne sera confié en principe qu'à des professeurs appartenant à la minorité et connaissant à fond la langue de la minorité. »

polonaise du territoire de la Haute-Silésie, ou aux lois polonaises du 26 septembre 1922 et du 16 juillet 1924, le gouvernement polonais refusait au président de la Commission mixte le droit de la résoudre ; de l'avis du gouvernement polonais les lois polonaises précitées devaient être prises en considération en la matière, sous réserve que les anciens règlements prussiens pouvaient aussi être appliqués, dans la mesure seulement où leurs dispositions n'ont pas été modifiées par ces lois. Le Conseil de la Société des Nations adopta la manière de voir polonaise : il affirma que l'art. 123 de la Convention de Genève n'excluait pas des exceptions à la règle de l'enseignement donné par des professeurs de la minorité, dans les écoles et classes minoritaires publiques de degré moyen et supérieur ; il refusa de prendre une décision, alors qu'aucun texte de la Convention de Genève n'intervenait à cet égard, sur la question des lois qui devaient déterminer la composition du personnel enseignant du lycée de Krolewska-Huta.

Le 19 mai 1928 le « Deutscher Volksbund » revenait à la charge contre les agissements du gouvernement polonais en Haute-Silésie. Dans une pétition au Conseil de la Société des Nations (1) il écrivait que « l'insécurité publique a revêtu un tel caractère que les membres de la minorité allemande ne peuvent plus la supporter sans subir les plus graves préjudices, moraux et matériels ». De nombreux faits étaient cités, plusieurs ayant trait aux questions scolaires : ainsi la pétition prétendait que la date d'inscription des élèves à l'école de minorité de Rydułtowy Corne, cercle de Rybnik, ayant été fixée au 20 août 1924, ce jour-là 25 insurgés polonais se rassemblèrent devant l'école, armés de matraques et de bâtons, et ils essayèrent d'empêcher par la violence les personnes responsables de l'éducation des enfants de faire inscrire ceux-ci. Les coupables n'ont pas été punis, ajoutait la pétition. Autre fait : le 28 mai 1927, le maçon Paul Wienczek de Brzezinka avait été convoqué par le directeur de l'école au sujet de l'admission de son enfant à l'école minoritaire. Deux jours

(1) *J. O. de la Société des Nations*, octobre 1928.

plus tard, quatre individus pénétraient à trois heures du matin dans la maison qu'il habitait, l'un d'eux enfonça la porte de son logement et brutalisa le maçon qui dormait.

Le gouvernement polonais protesta contre cette pétition : « On trouve, disait-il, même dans les pétitions du Deutscher Volksbund au Conseil de la Société des Nations des faits erronés, faux, ou présentés de façon tendancieuse, rapportés par les journaux de la minorité sans vérification. Le gouvernement polonais tient à préciser que l'état de sécurité publique en Haute-Silésie est satisfaisant et s'améliore constamment. »

Le Conseil, dans sa séance du 8 septembre 1928, prit acte des observations du Gouvernement polonais et exprima sa confiance que, le cas échéant, des mesures appropriées seraient encore prises contre les auteurs de troubles.

Les inscriptions aux écoles allemandes de Haute-Silésie polonaise ont donné lieu à un nouveau débat devant le Conseil de la Société des Nations, en décembre 1928, lors de la 53^e session, à la suite de deux pétitions du Deutscher Volksbund, en date du 1^{er} juin 1928 et du 24 août 1928 (1). Le pétitionnaire voit d'abord une violation du principe de l'égalité de traitement établi par les art. 68 et 75 de la Convention de Genève dans le fait que les autorités polonaises ont fixé un délai différent d'inscription pour les écoles de minorité (du 21 au 24 mai) en 1927 et 1928 et celles de la majorité (début de mai). Des organisations polonaises privées, ayant l'appui du gouvernement, profiteraient, d'après la pétition, des dates différentes pour se livrer à une propagande en faveur des écoles polonaises. Le gouvernement polonais répondait que les dates différentes d'inscription se justifiaient par des raisons administratives, les formalités étant différentes, et pour simplifier la tâche du personnel chargé d'y procéder. Le Conseil se refusa à voir là une violation par la Pologne d'un article quelconque de la Convention de Genève. En deu-

(1) *J. O. de la S. D. N.*, janvier 1929, p. 60 et s.

xième lieu, la pétition s'en prenait à une instruction du voïvode de Haute-Silésie, selon laquelle le délai fixé pour l'inscription des enfants aux écoles de minorité devait être considéré comme définitif, c'est-à-dire comme un délai de forclusion ; en cas d'inobservation du délai, et si la personne responsable de l'éducation de l'enfant n'avait pas fourni un motif de son retard reconnu fondé par l'Administration, l'enfant était obligatoirement inscrit à l'école polonaise. Ainsi une personne appartenant à la minorité perdrait un droit garanti par la Convention à la suite d'une violation d'une disposition réglementaire, ce qui, déclarait le « Deutscher Volksbund », est impossible. Le gouvernement polonais répondait qu'aucune différence n'était faite à cet égard entre les ressortissants de la majorité et ceux de la minorité, qu'il était indispensable de limiter le délai d'inscription, pour laisser le temps suffisant afin de prendre les mesures nécessaires pour le bon fonctionnement des écoles, telles que la désignation des bâtiments scolaires, la nomination du personnel enseignant, etc... Sur ce point le Conseil exprima le vœu que le gouvernement polonais trouvât le moyen d'éviter les inconvénients signalés dans la pétition, soit par une extension du délai d'inscription, soit par une autre mesure compatible avec l'organisation scolaire en Haute-Silésie.

En troisième lieu, le Volksbund critiquait l'obligation imposée aux personnes responsables de l'éducation des enfants appartenant à la minorité de comparaître personnellement pour l'inscription aux écoles minoritaires, et il était d'avis qu'il fallait laisser aux intéressés la faculté de formuler leur déclaration personnelle, relative à la langue de l'enfant, par écrit ou oralement ; d'ailleurs pour l'école polonaise, la personne responsable n'est pas tenue de comparaître personnellement. En outre les heures d'inscription coïncident avec les heures de travail des personnes responsables, ce qui occasionne des difficultés. L'examen de cette question fut ajourné par le Conseil ainsi que celui de la plainte suivante contenue dans la pétition : le Deutscher Volksbund se plaignait de l'institution, pour les écoles minoritaires, de commissions d'inscription spé-

ciales, composées d'un délégué de la voïvodie, du directeur de l'école minoritaire, ou de son représentant et du maire de la Commune ou de son représentant, commissions chargées de recueillir les demandes d'admission aux écoles minoritaires. D'après le Volksbund, la grande majorité des membres de ces Commissions seraient des personnes de nationalité polonaise, et les commissions auraient exclusivement pour objet d'intimider la minorité et de l'empêcher d'exercer ses droits. Ces deux questions, le Conseil en avait ajourné le règlement jusqu'à la fin des négociations directes que la Pologne et l'Allemagne avaient engagées alors à leur sujet. Les accords auxquels les négociations directes ont abouti n'avaient pas donné de solution à ces questions, le Conseil de la Société des Nations, en septembre 1930, a adopté les conclusions suivantes : pour la première question, il a décidé de la considérer comme close, par suite de la décision prise par le gouvernement polonais de ne plus appliquer à l'avenir, lors des inscriptions aux écoles minoritaires de la Voïvodie de Silésie, les prescriptions concernant la comparution personnelle obligatoire devant les commissions d'inscription, des personnes responsables de l'éducation des enfants. Quant à la deuxième question restée en suspens, le Conseil s'est borné à prendre acte de l'opinion des juristes qu'il avait consultés (1), suivant laquelle l'existence et la composition des commissions d'inscription pour les écoles minoritaires ne sont pas contraires à la Convention de Genève de 1922, ces commissions devant toutefois s'abstenir d'exercer une pression quelconque sur les personnes, ou de procéder à une vérification de toute déclaration relative à la langue de l'enfant. Sous cette réserve, le gouvernement polonais peut confier à ces commissions l'exercice du droit de vérification tendant à constater que la déclaration émane de la personne légalement responsable de l'éducation de l'enfant.

Un cinquième point avait été soulevé par les pétitions du Volksbund de 1928 (2) : ce point concernait la déclara-

(1) *J. O. de la S. D. N.*, avril 1929, p. 555.

(2) *J. O. de la S. D. N.*, janvier 1929, p. 63.

tion relative à la langue de l'enfant, que doivent faire au moment de l'inscription à l'école de minorité les personnes légalement responsables de son éducation.

Dans le formulaire rédigé par la Voïvodie à cet effet, en mai 1928, se trouvait la déclaration suivante à faire par la personne présentant l'enfant à l'inscription : « Je déclare d'après ma conscience et sous ma responsabilité personnelle que cet enfant parle uniquement le polonais, l'allemand. » Le Volksbund voyait, dans cette formule, l'obligation de déclarer que l'enfant parle ou l'allemand exclusivement ou le polonais exclusivement, ce qui forcerait les parents des enfants connaissant les deux langues ou bien à faire une fausse déclaration, ou bien à renoncer à l'espoir d'envoyer leurs enfants aux écoles minoritaires.

De plus le Volksbund soulevait des objections contre l'interprétation donnée par la Voïvodie aux mots « responsabilité personnelle ». La conception et les méthodes des autorités polonaises constitueraient, selon lui, une pression exercée sur les personnes faisant les déclarations, pression qui s'exercerait uniquement sur les parents des enfants de langue allemande. Le gouvernement polonais expliqua, dans ses observations, que le Volksbund avait mal interprété le sens de la phrase précitée. Le mot « uniquement » se référerait seulement à la première des alternatives entre lesquelles les personnes responsables de l'éducation devraient choisir et qui sont les suivantes : « l'enfant parle uniquement le polonais » ou « l'enfant parle l'allemand ». Mais le rapporteur au Conseil de la Société des Nations, M. Adatci, relevait sur ce point une contradiction paraissant subsister entre cette explication du gouvernement polonais, et les instructions supplémentaires pour les commissions d'inscription aux écoles minoritaires rédigées par la Voïvodie de Silésie, en date du 5 mai 1928 ; dans le 3^e paragraphe de ces instructions supplémentaires (1) on pouvait lire en effet le passage suivant : « Avant la signature du procès-verbal, le président de la Commission d'ins-

(1) Appendice II aux pétitions du *Deutscher Volksbund* citées plus haut.

cription attirera l'attention de l'intéressé, déclarant en ce qui concerne la langue de l'enfant, que celui-ci ne parle que l'allemand, sur le fait qu'il présente cette déclaration selon sa conscience et sous sa responsabilité personnelle. » Il semblerait, d'après cette instruction, que la Voïvodie ait conçu le mot « uniquement » dans le formulaire, comme se rapportant aussi bien au mot « allemand » qu'au mot « polonais ».

Le Conseil déclara dès lors prendre acte avec satisfaction de la nouvelle interprétation donnée dans les observations du gouvernement polonais, et espérer que ce gouvernement trouverait le moyen de « préciser encore les termes du formulaire en question, de façon à écarter toute hésitation possible au sujet de sa conformité avec la résolution du Conseil du 9 juin 1928 » (1).

En terminant, la pétition du « Deutscher Volksbund » se référerait à la situation générale de la minorité allemande de Haute-Silésie polonaise, en matière scolaire. Elle affirmait, qu'à part les enfants qui avaient subi les examens de langue institués à la suite de la résolution du Conseil du 12 mars 1927, il existait 700 cas de refus d'admission ; 540 de ces cas attendraient encore une solution, et pour les enfants qu'ils concernaient, les parents étaient forcés, soit de les envoyer à l'école polonaise, soit de subir des peines infligées par la police ou les tribunaux sous forme d'amende ou d'emprisonnement. Le gouvernement polonais répondit que toutes les inscriptions douteuses avaient été réglées conformément à la décision du Conseil du 12 mars 1927, par voie d'examen auquel a procédé l'expert neutre désigné par le Conseil.

A cette occasion M. Zaleski, délégué de la Pologne à la Société des Nations, déclara que la principale difficulté que rencontre le fonctionnement normal des écoles minoritaires en Haute-Silésie polonaise provenait de la fausseté de certaines déclarations relatives à la langue des enfants et du fait que les autorités ne pouvaient ni vérifier ni contester ces déclarations. Il résultait, dit-il, des rapports des

(1) *J. O. de la S. D. N.*, janvier 1929, p. 63.

inspecteurs scolaires vers la fin novembre 1928, que dans beaucoup d'écoles minoritaires publiques l'enseignement ne pouvait avoir lieu dans des conditions normales, par suite d'un pourcentage notable d'enfants ne connaissant pas du tout ou pas assez la langue allemande.

Dans 20 % des écoles minoritaires les premières classes ne pouvaient fonctionner normalement parce qu'elles contenaient 10 à 15 % d'enfants ne connaissant pas suffisamment l'allemand pour pouvoir suivre l'enseignement, fait qui ne pouvait s'expliquer que par les fausses déclarations. M. Zaleski ajoutait (1) : « On ne saurait trouver en Haute-Silésie polonaise, ni conflits sociaux sérieux ni abaissement du niveau général de la culture. Toutes les pétitions du Volksbund ne peuvent dissimuler le fait que pour une population allemande de 200.000 personnes, en Haute-Silésie, il existe 90 écoles primaires minoritaires, dans lesquelles il n'y a pas moins de 20.500 élèves recevant l'enseignement en langue allemande. J'ose affirmer que la lutte des nationalités en Haute-Silésie polonaise n'existerait pas, si le Volksbund s'abstenait d'agiter continuellement les esprits contre le statut actuel de la Haute-Silésie, de créer une effervescence politique, voire même de mener une action subversive. »

Il nous reste à considérer l'avis consultatif que la Cour permanente de Justice Internationale a été appelée à rendre, à la demande du Conseil de la Société des Nations, le 15 mai 1931, pour statuer sur un différend consécutif à l'arrêt de la Cour du 26 avril 1928. Voici les faits : soixante enfants de la minorité allemande, qui n'avaient pas satisfait aux examens linguistiques de 1927-1928, prévus par la résolution du Conseil du 8 décembre 1927, et passés par-devant un expert Suisse, M. Maurer, firent l'objet d'une nouvelle demande d'inscription aux écoles minoritaires allemandes, de la part des personnes responsables de leur éducation, en novembre-décembre 1929, pour l'année scolaire à venir. Les autorités scolaires polonaises refusèrent leur inscription, pour la raison qu'elles

(1) *J. O. de la S. D. N.*, janvier 1929, p. 69.

estimaient définitifs les résultats des examens passés précédemment par les mêmes enfants. Le « Deutscher Volksbund » en appela au président de la Commission mixte de Haute-Silésie qui, dans son avis du 10 février 1930, conclut à l'admission aux écoles allemandes des 60 enfants exclus en 1927-1928, mais qui depuis avaient acquis une connaissance suffisante de la langue allemande. Le gouvernement polonais refusa de se soumettre à cet avis.

Le « Deutscher Volksbund » en appela au Conseil de la Société des Nations qui adopta, le 24 janvier 1931, une résolution par laquelle il demandait à la Cour Permanente de vouloir bien donner un avis consultatif sur la question suivante : « Les enfants qui, à la suite des examens linguistiques prévus par la Résolution du Conseil du 12 mars 1927, ont été exclus des écoles minoritaires allemandes, peuvent-ils se voir refuser maintenant, et en raison de ce fait, l'accès de ces écoles (1) ? » La Cour Permanente, dans cet avis du 15 mai 1931, estimait qu'il fallait préciser d'abord le caractère, la valeur et la portée de l'arrangement adopté par le Conseil dans sa Résolution du 12 mars 1927, et des effets de son application. L'arrangement avait été accepté par les deux Etats, il était donc valable et obligatoire pour eux.

En revanche le Conseil n'a pas voulu modifier la Convention de Genève. Le contrôle linguistique a été expressément, et avec l'acquiescement des gouvernements signataires, qualifié de « mesure exceptionnelle » pour faire face à une situation de fait momentanée, c'est-à-dire l'existence d'un grand nombre d'enfants pour lesquels l'école allemande avait été demandée et auxquels l'accès de cette école était refusé. Le contrôle linguistique établi par le Conseil a été prévu : 1° pour les enfants qui avaient fait l'objet de demandes d'inscription aux écoles allemandes pour l'année scolaire 1926-1927 et qui avaient été exclus par les autorités polonaises pour défaut de comparution des parents à l'enquête administrative ou pour non-apparte-

(1) *Publications de la Cour Permanente*, série B, n° 40. Avis consultatif du 15 mai 1931.

nance à la minorité allemande ; 2° pour les enfants dont les parents n'auraient pas encore présenté la demande, et dont le cas paraîtrait également douteux aux autorités scolaires polonaise.

Ce même contrôle, admis par la Résolution du 8 décembre 1927, a été limité aux enfants ayant fait l'objet de demandes d'inscription aux écoles allemandes pour 1927-28. Aucune preuve suffisante n'a été fournie qu'il y ait lieu d'entendre par « année scolaire » dans le cas présent autre chose que la période d'enseignement dans les écoles publiques chaque année, c'est-à-dire de septembre à juin. C'est donc uniquement, dit l'avis de la Cour, en vue des années scolaires pour lesquelles l'admission était demandée que le contrôle linguistique a été établi. On ne voit pas comment ces examens linguistiques auraient pu avoir pour effet, comme le prétendait le gouvernement polonais, de décider du sort des enfants pour toute la durée de leurs obligations scolaires et aboutir à faire ainsi prévaloir sur les art. 711 et 131 de la Convention de Genève le résultat de l'arrangement (1).

D'ailleurs, ajoute la Cour, rien n'empêche les parents de demander au cours de la période de scolarité le transfert des enfants d'une école polonaise de droit commun à une école minoritaire allemande. En fait rien n'empêche qu'un enfant inapte en 1927 à suivre utilement l'enseignement scolaire dans la langue de la minorité à laquelle il appartient, en soit capable quelques années plus tard. Aussi bien, dans une région où la langue dont les enfants se servent pour l'expression de leur pensée est le plus souvent un dialecte local, il se peut qu'ils sachent trop mal leur « propre langue » au sens des traités pour suivre l'enseignement de cette langue. Mais ce n'en est pas moins leur langue, et la déclaration que ce l'est fait foi, d'après l'arrêt de la Cour du 26 avril 1928.

Pour conclure, la Cour Permanente « est d'avis par 11 voix contre 1 que les enfants dont il est question ne peuvent pas se voir refuser maintenant », et en raison du

(1) *Avis de la Cour*, p. 17.

fait qu'ils ont été exclus à la suite d'examens antérieurs, « l'accès des écoles minoritaires » (1).

A la suite de cet avis le représentant de la Pologne à la Société des Nations fit savoir au Conseil, le 19 septembre 1931, que son gouvernement, conformément à l'avis de la Cour, avait informé les parents des enfants mentionnés dans la pétition du Volksbund qu'ils seraient admis aux écoles minoritaires sans formalité supplémentaire.

b) *Haute-Silésie allemande*. Il s'agit maintenant de considérer comment la Convention de Genève du 15 mai 1922 était appliquée dans le même temps, du côté allemand. Les principaux griefs invoqués par la minorité polonaise ont été développés en son nom devant la Société des Nations, à plusieurs reprises, par la Section Silésienne de l'Alliance des Polonais en Allemagne. Ainsi une lettre de cette organisation du 3 avril 1928 (2) proteste contre certains faits d'agressions ou d'injures dont aurait été l'objet la minorité polonaise en Haute-Silésie allemande et prétend que cette minorité subit un régime de terreur et de persécution.

Le Conseil de la Société des Nations prit acte des observations du gouvernement allemand et exprima sa confiance que, le cas échéant, des mesures également appropriées seraient prises à l'égard des coupables.

Le 22 octobre 1928 l'Union des Polonais en Allemagne se plaint au Conseil de la Société des Nations à propos de l'emploi de la langue polonaise par les enfants appartenant à la minorité polonaise et fréquentant les écoles primaires publiques minoritaires. Sa pétition (3) se réfère au cas de quelques instituteurs allemands, qui auraient interdit aux enfants de parler le polonais à l'école : des faits sont cités en ce sens. Le gouvernement allemand répondait que c'était justement pour éviter de tels incidents que le Président supérieur d'Oppeln a fait paraître au *Bulletin Officiel des Ecoles*, du 15 décembre 1928, un

(1) *Avis de la Cour*, p. 20.

(2) *J. O. de la S. D. N.*, juillet 1938. Doc. C. 212, 1928, I.

(3) *J. O. de la S. D. N.*, avril 1928, p. 556 et annexe 1119 a.

avertissement adressé au personnel enseignant quant à ses devoirs pour la sauvegarde des droits des minorités. Il y est dit aussi que le corps enseignant « doit donner le bon exemple, en respectant la population de langue polonaise et en évitant toute mesure de coercition en opposition avec les lois de l'Etat et le respect de la minorité ». Le Conseil se borna à prendre acte des mesures mises en œuvre par le gouvernement allemand.

Mais le 22 décembre 1928, l'Union des Polonais en Allemagne revient à la charge, en envoyant une pétition concernant la situation générale des écoles polonaises en Haute-Silésie allemande (1) : l'Association polonaise-allègue que les dispositions de la Convention de Genève ne sont pas observées par les autorités allemandes, en ce qui concerne l'établissement et l'entretien des écoles polonaises. La pétition cite le cas de trois écoles où l'enseignement aurait été suspendu pendant un certain temps pour maladie ou transfert d'un instituteur. Il n'y aurait pas dans les écoles polonaises un seul instituteur qui reconnaîtrait être membre de la minorité, et les instituteurs parlant correctement le polonais seraient une exception. La population polonaise, ajoute la pétition, n'a aucune confiance dans le personnel enseignant en général, car elle ne croit pas que ce personnel comprenne les besoins de la minorité en matière d'enseignement. Or l'art. 113, 1^{er} al., section I, de la Convention de Genève stipule qu'« en principe, ne seront nommés dans une école minoritaire que les instituteurs appartenant à la minorité et possédant parfaitement la langue ». Les cours de polonais créés pour le personnel enseignant seraient insuffisants à cause de leur trop courte durée ; les autorités allemandes n'auraient rien fait en vue d'une formation appropriée des futurs instituteurs des écoles minoritaires polonaises, contrairement à la section 2 de l'art. 113.

Enfin la pétition signalait que les statistiques officielles allemandes de juin 1925 font ressortir à 50.000 environ le nombre d'enfants d'âge scolaire appartenant à la minorité

(1) *J. O. de la S. D. N.*, 1929, p. 1027 et s. Doc. C. 145, 1929, I.

polonaise. Or les écoles polonaises ne sont fréquentées que par 498 enfants. L'Association des Polonais voyait dans ce chiffre pour ainsi dire insignifiant le résultat le plus frappant des méthodes employées par les autorités prussiennes pour dissuader les parents polonais d'envoyer leurs enfants aux écoles minoritaires, et, par suite, pour détruire d'une manière générale l'enseignement polonais, puisque la population locale de cette nationalité était trop pauvre pour pouvoir créer des écoles privées par ses propres moyens.

Le pétitionnaire se référait à ce sujet aux difficultés dans lesquelles les parents craignaient d'être impliqués en envoyant leurs enfants suivre des cours dans les écoles minoritaires, craintes qui seraient justifiées par de tristes expériences déjà faites dans les années précédentes. Que répondait le gouvernement allemand ? Les trois écoles, disait-il, où l'enseignement a été suspendu pour des motifs divers ne sont fréquentées que par un très petit nombre d'enfants ; une de ces écoles ne comptait que 7 élèves en avril 1928 ; une autre 4 ; une autre 5. Or d'après les dispositions de la Convention de Genève, l'administration n'a pas à entretenir des écoles pour moins de 20 élèves. L'Administration dépassait donc la mesure des obligations qu'elle avait assumées dans la Convention ; en suspendant l'enseignement pendant quelques semaines, elle ne pouvait donc pas violer cette Convention. Quant aux instituteurs, le gouvernement allemand se proposait, affirmait-il, de développer une nouvelle organisation en Haute-Silésie, et d'y créer une « Académie pédagogique » qui disposerait d'institutions spéciales pour la formation des instituteurs destinés aux écoles minoritaires. Cette Académie a en effet été ouverte en 1930.

Enfin en ce qui concernait la fréquentation des écoles minoritaires, le gouvernement allemand déclarait que l'Administration appliquait à ces écoles exactement le même traitement qu'aux écoles de la majorité, et qu'elle ne faisait usage d'aucun procédé d'intimidation.

Le Dr Michalik, secrétaire de l'Association scolaire polonaise, avait pu exprimer, à la suite d'une inspection faite

par le ministre allemand de l'Instruction publique, le 25 avril 1928, sa satisfaction au sujet du bon travail des enfants. Si les écoles de minorité ne comptaient néanmoins que peu d'élèves, la raison en était, selon le gouvernement allemand, que la minorité polonaise en Haute-Silésie ne sentait, ni au point de vue intellectuel, ni au point de vue économique, le besoin de faire donner à ses enfants une éducation polonaise ; étant donné les relations économiques très intenses qui existent entre le bassin industriel de la Haute-Silésie et les autres centres de l'économie nationale allemande, la minorité avait, tout au contraire, grand intérêt à ce que ces enfants acquissent une connaissance approfondie de la langue allemande. Si donc la minorité ne faisait pas usage de son droit d'envoyer ses enfants à l'école minoritaire, cette situation était due, disait le gouvernement allemand, à la libre décision des parents, et n'était aucunement le résultat d'une pression quelconque de la part de l'Administration.

Le Conseil de la Société des Nations enregistra les déclarations allemandes ; constatant que le point qui restait à élucider était la raison pour laquelle les écoles polonaises de la Haute-Silésie allemande n'étaient fréquentées que par un nombre restreint d'enfants, il déclara ne pas pouvoir se prononcer sur la base des affirmations d'ordre général contenues dans la pétition et être d'avis que si des circonstances telles que ces affirmations fussent fondées venaient à se produire elles devraient faire l'objet de plaintes au Conseil dans chacun des cas particuliers.

Le 7 avril 1932, l'Union des Polonais en Allemagne transmettait à la Société des Nations une pétition de l'Association scolaire polonaise catholique de Haute-Silésie, concernant l'enseignement professionnel et complémentaire de la minorité polonaise en Haute-Silésie allemande.

Cette pétition (1) rappelait que le droit de créer et d'entretenir des écoles polonaises privées professionnelles

(1) *J. O. de la S. D. N.*, décembre 1932, Annexe 1409. Doc. C. 639, 1932, I, p. 2225.

et complémentaires en Haute-Silésie était reconnu à la minorité polonaise par l'art. 115 de la Convention de Genève appliqué conjointement avec les art. 97, 98 et 103 de la même Convention. Or l'attitude des autorités prussiennes aurait témoigné, aux dires du pétitionnaire, sans équivoque, du désir de priver la population polonaise de ce droit essentiel à tous égards pour le développement normal de sa vie sociale et de sa culture. Au début les autorités refusaient par principe de reconnaître à la minorité polonaise le droit de créer des écoles de ce genre. Par la suite elles ont consenti, non pas à l'ouverture d'écoles, mais seulement à la création de cours de perfectionnement (*Förderschulen*). En fin de compte elles ont reconnu en principe à la minorité polonaise le droit d'avoir ses propres écoles professionnelles et complémentaires, mais elles se sont efforcées de rendre ce droit pratiquement illusoire en exigeant que les élèves des écoles privées fréquentent en même temps des écoles publiques du même type. Cette exigence a été motivée au début par la prétendue insuffisance du niveau d'enseignement dans les écoles dont la création était projetée, et plus tard, par la prétendue nécessité de placer ces écoles privées sous une surveillance de longue durée qui permit de voir si le niveau d'enseignement y était suffisant.

C'est le 30 juillet 1931, à la suite de demandes réitérées à partir du 22 mai 1930, que le gouvernement a autorisé par lettre l'ouverture de la première école polonaise professionnelle et complémentaire privée, mais avec cette restriction que les élèves de cette école ne seraient dispensés de l'obligation de fréquenter l'école complémentaire publique que lorsqu'il serait établi que l'école privée, par le niveau de l'enseignement qu'elle donne et par son fonctionnement, correspond effectivement aux écoles publiques. Par la suite d'autres écoles polonaises privées ont été créées. En voici la liste avec le nombre de leurs élèves (1) :

(1) *J. O. de la S. D. N.*, décembre 1932, p. 2243.

Ecoles de :	Elèves	Garçons	Filles
	—	—	—
Wendzin.....	11	6	5
Wyssoka.....	10	7	3
Gross Borek..	10	7	3
Jendrin.....	7		
Wollentsin....	13		

La pétition signalait que les élèves de l'école privée de Jendrin avaient reçu du directeur de l'école complémentaire publique une invitation à fréquenter les cours de cette dernière, et le gouvernement d'Oppeln avait refusé de dispenser les élèves en question de cette obligation.

Par lettre du 30 novembre 1931, l'Association polonaise avait demandé au gouvernement d'Oppeln de reconnaître que l'enseignement de l'école complémentaire polonaise privée de Jendrin tenait suffisamment lieu de l'enseignement à l'école publique. La demande fut repoussée sous le prétexte que la décision définitive ne serait prise que sur la base « d'une observation assez longue du niveau d'enseignement et du fonctionnement de l'école » (1). Mais le gouvernement ne donnait aucune indication sur la durée possible de cette « observation assez longue » ; or l'enseignement, dans les écoles rurales, n'est donné que l'hiver, de novembre à mars. Il y avait donc lieu de craindre, d'après la pétition, que le cours complet d'enseignement ne s'avérât trop bref pour permettre au gouvernement de prendre une attitude définitive. Par lettres des 3 et 4 janvier 1932 (2), l'instituteur Kampita, de Jendrin, a menacé les parents d'amendes si leurs enfants ne suivaient pas l'enseignement de l'école complémentaire publique. L'Union des Associations polonaises en Allemagne a adressé, alors, un recours à l'Oberpräsident de la Province de Haute-Silésie, le 19 janvier 1932 (3), faisant observer que

(1) Lettre du 23 décembre 1931. *J. O. de la S. D. N.*, 1932, p. 2245, annexe 15.

(2) *J. O.*, 1932, p. 2246, annexe 16.

(3) *J. O.*, 1932, p. 2246, annexe 17.

la création d'écoles complémentaires privées deviendrait illusoire, si le gouvernement faisait prévaloir l'interprétation du § 2 de l'art. 103 de la Convention de Genève, d'après laquelle les élèves des écoles complémentaires privées devraient en même temps fréquenter l'école publique. Le recours attirait en particulier l'attention sur le fait que le gouvernement interprétait différemment et de façon contraire le § 2 de l'art. 103 de la Convention (1), selon qu'il s'agissait d'écoles privées d'enseignement général ou d'écoles privées complémentaires et qu'il n'était pas admissible qu'une seule et même autorité pût donner à un seul et même texte une interprétation différente selon sa convenance. Cependant le gouvernement avait maintenu son point de vue. La question était pourtant essentielle, de l'avis du pétitionnaire, le fait d'imposer aux élèves de l'école complémentaire privée polonaise l'obligation, très difficile à remplir, de fréquenter en même temps l'école publique allemande, ne pouvant être expliqué que par la volonté d'entraver, sinon de rendre impossible, le fonctionnement de l'école minoritaire.

Cette conclusion était, disait le pétitionnaire, confirmée par le fait que les autorités allemandes ne faisaient preuve d'aucune hâte à tirer les conclusions définitives de leur « observation » qui pouvait par conséquent durer encore quelques années.

L'Association polonaise demandait donc au Conseil de la Société des Nations de vouloir bien adopter une résolution tendant à établir : 1^o que l'interprétation arbitraire

(1) L'art. 103 donne aux autorités le droit d'examiner si l'enseignement privé est ou non suffisant pour tenir lieu d'enseignement public ; d'après la procédure suivie la pétition signalait que cet examen en ce qui concernait les écoles privées d'enseignement général devait porter sur les programmes d'études déposés et les diplômes du personnel enseignant, et les élèves de ces écoles étaient dispensés de suivre les cours des écoles publiques. Si, au contraire, l'avis du gouvernement pour les écoles complémentaires privées devait être admis, c'est-à-dire que si l'examen ne pouvait avoir lieu que lorsque l'école aurait fonctionné pendant un certain temps, sans que les élèves fussent dispensés pendant cette période de suivre les cours de l'école publique, les élèves seraient obligés de fréquenter aux mêmes heures l'école privée et l'école publique (Pétition : annexe 17, *J. O.*, 1932, p. 2247).

et changeante par les autorités d'un Etat des articles d'une Convention internationale est inadmissible ; 2^o que les élèves fréquentant l'école polonaise devaient être dispensés de l'obligation de fréquenter les écoles publiques allemandes, la durée d'observation des écoles privées devant être maintenue dans les limites de temps effectivement indispensables pour apprécier leur valeur.

A cette pétition, le gouvernement allemand répondait par des observations (1) : il était incontestable, disait-il, que les autorités de surveillance, compétentes en matière scolaire, du gouvernement d'Oppeln, avaient le devoir d'examiner d'une manière approfondie si les conditions fixées par la Convention de Genève pour autoriser les écoles professionnelles et complémentaires privées, étaient remplies. Le gouvernement allemand prétendait avoir toujours été animé du désir de donner satisfaction, autant que possible, aux aspirations de la minorité dans le domaine de l'instruction, et repoussait énergiquement toute affirmation contraire. Mais il estimait que dans l'esprit de l'art. 115 de la Convention de Genève (2), on ne pouvait dispenser la minorité de fréquenter les écoles complémentaires et professionnelles publiques, que si l'enseignement privé de cette catégorie était suffisant. Or, d'après le gouvernement allemand, l'examen auquel avaient procédé les autorités scolaires qualifiées, aurait démontré que le fonctionnement d'aucune des écoles de ce type créées par la minorité, non plus que les résultats obtenus par ces établissements, n'atteignaient, ne fût-ce qu'approximativement, le niveau de l'enseignement complémentaire et professionnel public. L'insuffisance des programmes et des méthodes d'enseignement, et en particulier de la disci-

(1) *J. O. de la S. D. N.*, décembre 1932, p. 2249.

(2) Cet article est ainsi conçu : « Les parties contractantes ne sont pas tenues de créer des écoles professionnelles ou complémentaires pour une minorité. Mais s'il existe des cours privés où les membres d'une minorité peuvent recevoir un enseignement professionnel et complémentaire *suffisant*, la participation à ces cours les dispensera de l'obligation de fréquenter, le cas échéant, les écoles publiques correspondantes. »

plaine pédagogique, aurait été flagrante. Ainsi pour ne citer qu'un exemple frappant, l'inspecteur des écoles minoritaires s'étant rendu à deux reprises à Wyssoka, pour inspecter l'école complémentaire privée polonaise, n'aurait trouvé ni les élèves ni l'instituteur (1).

Les élèves de ces écoles privées ne pouvaient donc pas, d'après le gouvernement allemand, être dispensés de l'obligation de fréquenter les écoles complémentaires et professionnelles publiques. L'attitude de l'autorité allemande de surveillance était commandée uniquement par la responsabilité que ses fonctions lui imposent envers les élèves de la minorité polonaise placés sous son contrôle. De même le gouvernement allemand repoussait le reproche fait par les pétitionnaires aux autorités qualifiées de différer leurs conclusions au sujet des résultats obtenus par les écoles privées polonaises ; car toutes les écoles en question n'avaient été ouvertes que fin octobre et début novembre 1931. Les inspections ont eu lieu environ trois mois après l'ouverture. Cette période d'observation de trois mois est incontestablement nécessaire pour pouvoir porter un jugement sur la valeur d'une école. D'ailleurs le gouvernement allemand consignait, en appendice (2), le résultat des inspections faites : tous les rapports des inspecteurs concluaient à l'insuffisance de l'enseignement dans ces écoles et à l'impossibilité de les tenir pour équivalentes des écoles publiques (3).

Telles étaient les thèses en présence, de l'Association polonaise et du Gouvernement allemand. Le Conseil de la Société des Nations décida, pour trancher le différend, d'instituer un Comité de Juristes qui seraient désignés par le Président du Conseil de la Société des Nations, et qui donneraient un avis sur la question de savoir si, conformément aux dispositions de la Convention de Genève relative à la Haute-Silésie, les autorités avaient le droit d'exiger que les élèves des écoles minoritaires privées com-

(1) *J. O. de la S. D. N.*, 1932, p. 2249.

(2) *J. O. de la S. D. N.*, décembre 1932, p. 22251 à 2255.

(3) Rapport du 29 juillet 1932.

plémentaires et professionnelles créées en vertu de l'art. 115 de ladite Convention, fréquentent en même temps les écoles publiques, jusqu'à ce que l'enseignement donné dans les écoles privées ait été déclaré suffisant par les autorités compétentes. Le Comité fut composé de MM. Bourquin, Ferrari dalle Spade, et Max Huber. Sa manière de voir fut adoptée par le Conseil de la Société des Nations, en janvier 1933.

Voici quel était le contenu de l'avis des Juristes (1) : La question de principe, y était-il dit, soulevée par la Résolution du Conseil du 13 octobre 1932, est de savoir si les élèves minoritaires des cours privés visés à l'art. 115 de la Convention de Genève, sont dispensés de l'obligation de fréquenter les écoles publiques correspondantes, pendant la période précédant la déclaration des autorités scolaires de l'Etat quant à la suffisance de l'enseignement par lesdits cours privés. Cette question n'a pas été tranchée directement par un texte de la Convention. Concernant l'enseignement complémentaire et professionnel, on n'y trouve qu'une disposition spéciale, l'art. 115, qui figure au chapitre IV du titre II. Cet article se borne à consacrer deux principes : 1° les membres des minorités doivent dans certaines conditions être dispensés de fréquenter l'école publique ; 2° l'Etat peut exiger que l'enseignement complémentaire et professionnel privé soit suffisant.

A défaut de dispositions précises, il faut interpréter la Convention d'une manière assurant le respect de ces deux principes. L'avis formule les considérations suivantes : si, lorsqu'elle existe, l'obligation de fréquenter les écoles publiques n'était pas levée, les élèves qui y sont soumis se trouveraient pratiquement dans l'impossibilité de suivre les cours privés pendant la période d'essai ; dans la généralité des cas ces cours qui sont fréquentés dans une large proportion par les minoritaires astreints à suivre les écoles publiques, ne pourraient donc pas être tenus, ou même organisés, tout au moins dans des conditions normales. Or cette conséquence serait incompatible avec le droit assuré

(1) *J. O. de la S. D. N.*, février 1933, p. 243.

aux ressortissants minoritaires d'être dispensés de l'enseignement public, quand ils fréquentent des écoles et des cours privés qui assurent un enseignement suffisant. Pour rendre possible l'exercice normal de ce droit, les autorités scolaires de l'Etat doivent, par conséquent, s'abstenir d'exiger, dans l'hypothèse envisagée, la fréquentation des établissements publics, avant qu'elles aient statué définitivement sur le point de savoir si l'enseignement privé correspondant suffit ou non. D'autre part, les membres de la minorité ne peuvent prétendre être dispensés de l'enseignement public, par le seul fait de suivre un cours privé, alors que l'autorité scolaire n'a pas préalablement reconnu, du moins provisoirement, sur la base des programmes et autres conditions *fixées d'avance*, que ce cours peut assurer un enseignement suffisant. Cette reconnaissance provisoire entraîne la dispense provisoire de suivre l'école publique.

Dans l'hypothèse où la loi impose une autorisation, et où la reconnaissance provisoire se justifie, cette dernière doit intervenir en même temps que l'autorisation. Il ne serait pas contraire à la Convention qu'avant de se prononcer d'une manière définitive sur la suffisance de l'enseignement, l'Etat exerce, par rapport à celui-ci, un contrôle d'une certaine durée. Si cette expérience faite, l'autorité compétente est amenée à constater l'insuffisance de l'enseignement, elle n'a pas l'obligation de considérer comme liquidée, au point de vue de la prestation scolaire, la période qui aurait été consacrée à la fréquentation des cours privés, objet de sa constatation. D'où l'intérêt qui s'attache à ce que le temps d'essai soit écourté dans toute la mesure conciliable avec une constatation sérieuse. Par contre une fois déclaré suffisant, l'établissement privé jouit d'une présomption qui ne peut prendre fin que par une déclaration en sens contraire, dont les effets se limitent nécessairement à l'avenir.

Telle est l'opinion des juristes à laquelle s'est rangée la Société des Nations et qui a mis fin au débat soulevé par les écoles complémentaires et professionnelles privées polonaises.

D'ailleurs, depuis 1934, année où a été signé le traité de non-agression polono-allemand, les différends entre les deux Etats et leurs minorités dans la Haute-Silésie ont pour ainsi dire cessé.

Ce qui prouve bien que dans ces questions minoritaires, même sur le terrain culturel, qui devrait être en dehors de toute politique, la bonne harmonie entre minorités et Etat est uniquement une question de bonne volonté réciproque, et lorsque cesse l'animosité entre les deux nations en présence, cessent aussi comme sous l'effet d'une baguette magique les plaintes plus ou moins fondées du côté des minorités, les tracasseries et les injustices de la part de l'Etat.

Le 5 novembre 1937 des déclarations officielles furent publiées simultanément à Berlin et à Varsovie, à la suite d'une visite faite par une délégation de l'Union des Polonais en Allemagne au chancelier Hitler ; ces déclarations concernant 750.000 Allemands demeurant en Pologne et un million et demi de Polonais habitant le Reich ont fait l'objet d'un communiqué officiel en cinq points (1) : le 1^{er} point stipule que « le respect mutuel du sentiment national des minorités interdit de lui-même tout essai d'assimilation ou de pression exercée par les gouvernements respectifs sur les membres de la minorité, et en particulier sur la jeunesse » ; le 2^e point reconnaît aux membres de la minorité « le droit de libre disposition de leur langue parlée et écrite, dans leurs rapports privés ou publics » ; le 4^e point concerne plus spécialement l'enseignement : « les deux gouvernements accordent à leurs minorités respectives le droit de conserver leurs écoles et celui d'en ouvrir de nouvelles »....

Il est à noter que ces déclarations ne s'appliquent plus seulement à la Haute-Silésie, mais à tout le territoire du Reich et de la Pologne, pour les Polonais et les Allemands qui habitent l'une ou l'autre.

Pour en finir avec la Haute-Silésie allemande, il nous reste à signaler une pétition à la Société des Nations qui

(1) Journal *Le Figaro*, numéro du 6 novembre 1937.

a ceci de particulier qu'elle n'émane plus de la minorité polonaise comme les précédentes, mais de la minorité juive de cette région : c'est celle de M. Franz Bernheim, datée du 12 mai 1933 (1).

Le gouvernement allemand a édicté le 25 avril 1933 une loi *gegen die Ueberfremdung deutscher Schulen und Hochschulen* (« contre l'excès d'éléments étrangers dans les écoles et universités allemandes ») dont le § 4 dispose : « A l'occasion des nouvelles admissions, il faudra veiller à ce que le nombre d'Allemands, qui au sens de la loi sur le rétablissement du statut des fonctionnaires de carrière du 7 avril 1933 ne sont pas d'origine aryenne, n'empiète pas, par rapport au nombre total des élèves ou étudiants de chaque classe ou de chaque faculté, sur la proportion réservée aux aryens ; la proportion est fixée *sur toute l'étendue du Reich* à 1,5 %.

« A l'occasion de la réduction, en vertu du § 3 et en raison de l'encombrement des professions, du nombre des élèves et des étudiants, il faudra également rétablir une proportion adéquate entre le nombre total des élèves ou étudiants et celui des non-aryens. »

Cette loi et les ordonnances qui l'ont mise en application ont été édictées, dit la pétition, pour toute l'étendue du Reich, par conséquent aussi pour le territoire de la Haute-Silésie allemande. Ce n'est que dans la loi « contre l'excès d'éléments étrangers dans les écoles et universités » que se trouve au § 5 une disposition prévoyant que les prescriptions de cette loi ne touchent pas aux obligations qui découlent pour l'Allemagne des traités internationaux. Si cet article, ajoute le pétitionnaire, doit signifier que la loi en question ne s'applique pas en Haute-Silésie à cause de la Convention de Genève de 1922, il y a lieu, tout au contraire, de souligner que cette loi a été appliquée en Haute-Silésie tout autant qu'ailleurs, et que les élèves juifs y ont été exclus ou éloignés des écoles de la même manière que dans le reste du Reich.

(1) J. O. de la S. D. N., juillet 1933, A, 929 et s. Doc. C. 314, 1933, I. Annexe 1451.

Or cette loi est contraire aux dispositions de la Convention de Genève, puisque par l'art. 65 de cette Convention le Reich s'est engagé à ce que « les stipulations contenues dans les articles 66 à 68 » soient reconnues « comme lois fondamentales », à ce qu' « aucune loi, aucun règlement, aucune action officielles ne soit en contradiction ou en opposition avec ces stipulations et ne prévale contre elles ».

Le Conseil de la Société des Nations a reconnu, le 6 juin 1933 (1), que la « simple lecture des lois et dispositions administratives mentionnées dans la pétition montre que, dans la mesure où tout au moins certaines de leurs dispositions ont pu être appliquées en Haute-Silésie, cette application n'a pu avoir lieu sans être en contradiction avec une série de dispositions de la 3^e partie de la Convention de Genève ».

Toutefois le Conseil faisait confiance au gouvernement allemand dont le représentant à la Société des Nations avait déclaré quelques jours auparavant, devant le Conseil, que la législation interne ne saurait, dans aucun cas, affecter l'exécution des obligations internationales, ce qui semblait vouloir dire que le Gouvernement allemand était décidé à faire respecter en Haute-Silésie les dispositions de la Convention de Genève, et d'ailleurs avait ajouté que si des infractions à la Convention avaient eu lieu, elles devaient être considérés comme des erreurs dues à de fausses interprétations des lois internes de la part d'autorités subalternes, et que ces erreurs seraient rectifiées (2).

On a vu depuis que l'Allemagne non seulement a persévéré et développé ces mêmes « erreurs », mais encore pour n'en être plus comptable vis-à-vis de qui que ce soit a quitté avec fracas la Société des Nations.

6^o Roumanie. — La Roumanie s'est trouvée, depuis 1919, avoir à l'intérieur des frontières une importante population minoritaire, qui se chiffre à plus de quatre millions d'habitants, répartis surtout entre la Transylvanie, où la

(1) *J. O. de la S. D. N.*, juillet 1933, p. 845.

(2) *Ibid.*, p. 846.

minorité hongroise est particulièrement jalouse de ses droits et encline à se plaindre de son sort, et où les Sicules et les Saxons ont obtenu du traité de minorités l'autonomie culturelle que nous étudierons plus loin, et la Bessarabie où prédomine une minorité russe.

Comme précédemment nous allons citer d'abord les principaux actes législatifs qui ont été promulgués par l'Etat roumain, dans le domaine de l'enseignement minoritaire, en application des stipulations du traité de Paris du 9 décembre 1919 ; puis nous en verrons les répercussions dans le domaine des faits.

Deux grandes lois ont été consacrées aux questions scolaires depuis cette date : les lois du 24 juillet 1924 sur l'enseignement primaire et du 22 décembre 1925 sur l'enseignement privé. La première pose dans son article 7 le principe général que « dans les communes de langue non roumaine, le ministère de l'Instruction publique créera des écoles primaires, avec, comme langue d'enseignement, la langue de la population, et en observant les mêmes proportions que dans les communes roumaines, » et dans son article 161 elle stipule que l'Etat contribuera d'une manière équitable à l'entretien des écoles privées primaires investies du droit de délivrer des certificats valables, dans toutes communes à population de langue non roumaine qui entretiennent une école primaire publique de langue roumaine.

Quant à la politique scolaire poursuivie par l'Etat roumain envers ses minorités, nous allons passer en revue les documents qui permettent de s'en faire une idée.

Dès 1923, le Ministère des Affaires Etrangères de Roumanie avait communiqué des documents sur la question au Secrétariat de la Société des Nations. On y peut lire (1) que l'Etat roumain avait trouvé en 1919 en Transylvanie et dans le Banat deux sortes d'écoles : les écoles communales dirigées par les organes de l'Etat et acceptant tous les élèves sans distinction de religion, et les écoles confessionnelles entretenues et dirigées par les évêchés des différentes

(1) *J. O. de la S. D. N.*, septembre 1923, p. 1065 et s.

confessions. Les écoles primaires et secondaires entretenues par les communautés confessionnelles sont restées à leur libre disposition. La langue d'enseignement y est le hongrois ou l'allemand suivant la décision de ces communautés. L'Etat roumain s'est même abstenu, dit le document, d'introduire au début dans les écoles primaires l'étude de la langue roumaine, bien que l'art. 10 du Traité de minorités lui en donnât formellement le droit. Le gouvernement a pris en possession seulement les écoles publiques ou celles qui lui avaient été cédées par contrat par certaines paroisses ou sociétés. Les écoles publiques furent transformées en écoles roumaines, mais seulement dans les communes à population roumaine, et restèrent hongroises dans les communes à population magyare et sicule ; dans les communes à population mixte, des classes parallèles ont été créées dans les écoles primaires, l'enseignement se faisant en roumain, hongrois ou allemand selon la langue d'origine des élèves. Puis le gouvernement roumain communiquait quelques statistiques : sur les 5.114.124 habitants de la Transylvanie et du Banat les Roumains représentent 57,3 % ; les Hongrois et Sicules 25,5 % ; les Allemands (Saxons et Souabes) 10, 6 % ; les Juifs 3,5 %.

Il y avait en 1923 dans les mêmes régions : 5.788 écoles primaires, 136 écoles secondaires, 97 lycées, 28 écoles commerciales, 44 écoles normales, 4 écoles normales supérieures et 11 écoles industrielles.

D'après la langue d'enseignement ces différentes écoles se classaient comme suit :

	Rou- maines	Hon- groises	Alle- mandes	Autres
	—	—	—	—
Ecoles primaires....	3.611	1.669	403	105
— secondaires..	44	66	22	4
Lycées.....	40	40	13	4
				(Juifs)
Ecoles commerciales.	10	15	3	»
— normales.....	22	19	3	»

Tandis qu'il dépensait à l'époque 193 millions de lei pour l'enseignement roumain, l'Etat avait affecté 92 millions de lei à l'enseignement minoritaire, dont 87 millions pour la seule minorité hongroise. Vu le nombre élevé des écoles confessionnelles, qui vivent de leurs propres moyens, le rapport du gouvernement roumain estimait que l'Etat dépensait des sommes plus importantes proportionnellement, pour l'enseignement minoritaire que pour celui des Roumains.

Ce rapport ajoutait que pour mieux se rendre compte du libéralisme dont témoignait la politique roumaine en matière d'éducation, il fallait se rappeler qu'avant 1918, l'Etat hongrois n'entretenait aucune école roumaine ou allemande, d'aucun degré ; tandis que l'Etat roumain entretenait, à côté des écoles confessionnelles privées, qui vivaient de leurs propres moyens, 562 écoles primaires hongroises, 51 écoles primaires allemandes et 55 écoles pour les autres minorités ; 20 écoles secondaires hongroises et 5 allemandes ; 7 lycées hongrois et 2 allemands ; 5 écoles commerciales hongroises ; tandis que sur les 11 écoles industrielles d'arts et métiers, 10 avaient des cours parallèles en hongrois et en roumain.

Le résultat de cette politique libérale a été d'accroître considérablement le nombre des écoles minoritaires de Transylvanie et du Banat, de 1919 à 1923 ; l'Eglise calviniste hongroise avait en 1918, sous le régime hongrois, 322 écoles primaires, 3 écoles secondaires, 9 lycées, 3 écoles normales et 0 école commerciale. Ces chiffres sont devenus en 1922 :

641 écoles primaires, d'où un accroissement de 319.		
19 — secondaires,	—	16.
11 lycées,	—	2.
4 Ecoles commerciales, au lieu de zéro.		
6 Ecoles normales, au lieu de 3.		

L'Eglise unitaire hongroise avait en 1918 :

26 Ecoles primaires ; 0 école secondaire ; 2 lycées,
et en 1922 :

49 Ecoles primaires, d'où un accroissement de 23.			
2 — secondaires, — — — de 2.			
3 lycées — — — de 1.			

Les écoles catholiques roumaines ont également augmenté leur nombre de :

41 écoles primaires, 23 secondaires, 4 lycées, 3 écoles commerciales, 1 école normale.

Le nombre des élèves fréquentant ces établissements a augmenté depuis l'avènement du régime roumain. Aussi le nombre des élèves des lycées de Transylvanie est passé de 21.086 sous le régime hongrois à 31.337 sous le régime roumain.

En 1918 les 21.086 élèves pouvaient être classés d'après leur nationalité de la manière suivante :

4.383 Roumains,
11.164 Hongrois et Juifs magyarisés,
3.639 Allemands ou autres.

En 1923, sur 31.456 élèves on trouve :

12.783 Roumains,
15.446 Hongrois et Juifs magyarisés,
3.317 Allemands ou autres.

Si l'on met en regard ces chiffres et les coefficients qu'ils représentent par rapport à la population totale, on constate que les élèves des lycées de nationalité roumaine représentent, en 1923, 4,3 % de la population totale, alors qu'en 1918 ils représentaient seulement 1,4 % ; les élèves hongrois et juifs magyarisés représentent 10,4 % en 1923 contre 9,5 % en 1918 ; les Allemands et autres 5,9 % contre 4,9 %.

Le document concluait que la politique roumaine cherchait avant tout, par son libéralisme, à concilier toutes les aspirations légitimes des sujets de l'Etat, alors que la politique magyare avant 1918, n'avait en vue que la dénationalisation systématique des minorités.

Nous allons suivre le développement de la politique sco-

laire de l'Etat roumain à travers les échos qui en ont retenti à la Société des Nations, à l'occasion des plaintes soulevées par cette politique dans les milieux minoritaires. Dès 1925, on trouve deux pétitions datées du 6 mai et du 15 septembre provenant des Eglises catholique, réformée et unitaire de Transylvanie, qui protestaient contre le fait que le projet de loi sur l'enseignement privé qui allait être voté par le Parlement roumain, retirait à toutes les écoles privées, et par conséquent aux écoles confessionnelles très nombreuses, le droit de délivrer des certificats équivalents à ceux des écoles publiques, droit qui avait été octroyé aux écoles confessionnelles par les lois hongroises de 1868 et 1883.

Un Comité du Conseil fut chargé d'examiner l'affaire. Il recueillit les observations et les éclaircissements du gouvernement roumain, d'après lequel la mesure incriminée qui faisait perdre à des établissements privés le droit d'organiser les épreuves du baccalauréat, n'était pas dirigée contre l'enseignement minoritaire, puisque ce droit n'était plus admis par l'Etat pour aucune école privée, qu'elle fût roumaine ou minoritaire, et qu'ainsi l'égalité prévue par l'art. 9 du traité de minorités était respectée. Le Comité se rangea à cet avis (1), dans son rapport au Conseil du 18 mars 1926, où on pouvait lire que « l'égalité prévue par l'art. 9 a trait aux écoles privées des minorités comparées aux écoles privées de la majorité ; donc l'égalité au point de vue de la validité des certificats n'a pas à être reconnue avec les écoles de l'Etat ».

D'autre part, la pétition s'élevait contre l'obligation prévue au projet pour les écoles minoritaires d'enseigner plusieurs matières, la langue, l'histoire et la géographie roumaines en roumain. Le Comité se demande si cette obligation n'était pas contraire à l'art. 9 du traité. « Mais, ajoutait-il, le texte définitif de la loi, complété par les explications du gouvernement roumain, semble de nature à apaiser les inquiétudes des pétitionnaires » ; l'art. 39 de la loi roumaine promulguée le 22 décembre 1925 édictait en

(1) *J. O. de la S. D. N.*, juin 1926, p. 742.

effet que l'enseignement des trois matières susmentionnées devait être donné en roumain, dans les écoles privées des minorités, seulement à partir de la 3^e classe primaire. Le Comité, ayant jugé suffisants les éclaircissements fournis par le gouvernement roumain, ainsi que les mesures prises par lui, ne déféra même plus la question au Conseil de la Société des Nations.

Une autre pétition émanant du Parti hongrois a été envoyée en 1931 à la Société des Nations; cette pétition (1) signée par MM. Elemer de Jakabffy, Etienne de Ugron, Arthur de Balogh, Pal Gabor, constitue un véritable réquisitoire contre les agissements du gouvernement roumain en matière d'instruction minoritaire. Nous allons l'examiner en détail ainsi que la réponse importante qu'y fit le gouvernement roumain.

Le traité de minorités, disaient les pétitionnaires, a été impuissant à modifier la ligne de la politique scolaire dictée autrefois par le caractère presque exclusivement roumain de l'Etat roumain d'avant-guerre.

Les lois et l'édifice méthodiquement bâti des décrets ministériels et des mesures officielles, loin de traduire en réalité les engagements inscrits au traité, ont créé une série de réformes propres à détruire l'œuvre du traité, ou à lui ôter toute efficacité, en opposition ouverte avec son but et son esprit.

La pétition signale que le ministère de l'Instruction publique a, en date du 3 mai 1924, rendu un décret (2) portant création d'une zone culturelle dans chaque province à population mixte, zone où le corps enseignant devait suivant les pétitionnaires, déployer une activité intense à l'intérieur et l'extérieur des écoles; ce décret majorait de 50 % le traitement du personnel enseignant de la zone culturelle et « en premier lieu celui des membres de ce personnel qui sont originaires de l'Ancien Royaume ». La loi du 26 juin 1924 (3) sur l'enseignement primaire d'Etat contient dans

(1) *J. O. de la S. D. N.*, janvier 1932, p. 158 et s. Doc. C. 94-1931, I.

(2) *J. O. de la S. D. N.*, janvier 1932, annexe I à la pétition, p. 166.

(3) *Ibid.*, annexe II à la pétition, p. 166.

son article 159 des dispositions détaillées relatives à la zone culturelle : « Les instituteurs en fonction, stipule cet article, et les instituteurs diplômés des écoles normales qui n'ont pas leur indigénat dans les districts de Bihor, Silaj, Satu Mare, Mara Mures, Odorhéi, Ciuc, Trei Scaune, Mures Turda, Turda Aries, Hunedoara, Visnita, Vascanti, Colman, Zastavarna, Hotin, Tighina, Cetatea Alba, Ismaïl, Durostov et Caliacra, mais y vont occuper un poste d'instituteur, et qui s'engagent à enseigner au moins pendant 4 ans dans les districts précités, bénéficient pendant cette période d'un supplément de 50 % sur leur traitement nominal, leur traitement augmente automatiquement tous les quatre ans, et les délais d'avancement seront raccourcis d'un an... »

La pétition indique que la zone s'étendait sur 47.415 km² et comptait une population de 2.324.523 habitants, dont 1.102.648 Hongrois (47,5 %) et 1.107.082 Roumains (47,6 %). Elle comprenait, d'après les chiffres du recensement hongrois de 1910, l'Etat n'ayant pas organisé en Roumanie, depuis la fin de la guerre, un recensement général de la population, 47,5 % du territoire annexé ayant appartenu à la Hongrie, et 66,4 % de la population hongroise annexée.

La loi de 1924 faisait entrer 10 districts de Transylvanie dans la zone culturelle. D'après la pétition du Parti hongrois, l'exposé des motifs de la loi prenait soin de cacher le véritable but de la zone culturelle ; il mettait en avant que dans les régions de la zone frontière et dans les 3 districts de Ciuc, Trei Scaune, Odorheu, l'élément roumain avait été opprimé, dénationalisé par le gouvernement hongrois, et tenu dans un état d'infériorité au point de vue de la culture roumaine. Mais le Parti hongrois soutenait que le but véritable de l'institution de la zone culturelle était de combattre la civilisation hongroise, dans les régions à population mixte et surtout dans les districts où les Sicules forment une masse compacte ; que les moyens mis en œuvre pour atteindre ce but étaient l'activité antiminoritaire du personnel enseignant des écoles d'Etat de langue exclusivement roumaine, la continuelle

multiplication de ces écoles, et la lutte méthodique menée contre les écoles confessionnelles de la minorité. Pour atteindre cette fin, les agents de l'autorité auraient, selon les pétitionnaires, commis depuis des années sans crainte de répression d'innombrables actes illégaux, arbitraires, vexatoires, dont d'ailleurs la pétition ne donnait aucun exemple précis.

La pétition prétendait que dans les districts sicules, qui compteraient 85 à 99 % de Hongrois, on avait nommé en masse des instituteurs venus de l'ancien royaume et ignorant totalement la langue des enfants, et qu'on avait fermé un grand nombre d'écoles confessionnelles de langue hongroise sans même donner les motifs de la fermeture.

La seule école normale primaire de langue hongroise, qui se trouvait à Christur, avait été transformée sur l'ordre du Ministre de l'Instruction publique en école de langue exclusivement roumaine, à partir de l'année 1925-26 ; alors que la loi interdit aux Eglises minoritaires de créer de nouvelles écoles normales primaires.

Les pétitionnaires affirmaient ensuite, mais sans aucune preuve, aucune référence précise à l'appui de leurs dires, que de smanuels scolaires antiminoritaires étaient employés dans les écoles de l'Etat ; passant à l'école maternelle, ils signalaient que la fréquentation en est obligatoire pour tous enfants de 5 à 7 ans, et que la langue des écoles maternelles de l'Etat était le roumain, des décrets du Ministère de l'Instruction publique ayant dès 1923 supprimé toutes les écoles maternelles hongroises dans les villes de Oradea, Salanta-Mare, Satu Mare, Sighetul Maramures, Arad et Timisoara. L'ancien royaume possédait, en 1919, 229 écoles maternelles, pour une population totale de 5.248.522 habitants ; depuis 1919, le Ministère l'Instruction publique avait décrété la création massive d'écoles maternelles d'Etat dans les districts sicules qui avaient pourtant droit à l'autonomie scolaire ; dans le seul district de Ciuc, il aurait ouvert, en 1929, 43 écoles maternelles où les enfants ne comprendraient pas un mot de ce que dit leur institutrice venue d'ailleurs.

Passant aux charges qui pèsent sur les communes, la pétition fait observer que toutes les dépenses de personnel et de matériel des écoles primaires et maternelles publiques, sauf le traitement du personnel enseignant, étant, d'après la loi scolaire de 1924, à la charge des communes, ces charges ainsi imposées à celles-ci diminuaient d'autant les ressources que les membres des Eglises hongroises pouvaient mettre à la disposition de leurs propres écoles.

La pétition se plaint ensuite que ni le règlement du 10 mars 1926 précisant les détails d'application de la loi sur l'enseignement privé de 1925, ni les mesures prises depuis cette date, ne témoignent de l'esprit conciliateur que le Comité de la Société des Nations recommandait en mars 1926, lors de l'examen de la pétition des Eglises hongroises de Transylvanie : les décrets n°98.405 de 1926, 33.766, 121.193, 127.923 de 1927, émanant du Ministère de l'Instruction publique, rendent obligatoire l'examen, non pas de la langue maternelle, mais de l'origine ethnique, et investissent les autorités du droit de fixer cette origine, ce qui livre les parents à l'arbitraire pur, car la notion d'« origine roumaine » n'est définie ni dans la loi ni dans le règlement d'application. « Les expulsions, écrivent les pétitionnaires, sont pratiquées avec ferveur, surtout là où on espère ramener par ce moyen le nombre des élèves au-dessous du minimum exigé par la loi, car ce but une fois atteint, l'école peut être légalement fermée. »

Autres griefs formulés par la pétition : le Ministère de l'Instruction publique refuserait de reconnaître les diplômes de professeur délivrés aux instituteurs minoritaires sur les matières roumaines, langue, histoire et géographie de la Roumanie, par des Universités non roumaines.

Il dépendrait du bon plaisir du ministre de décider si les certificats des écoles seront reconnus valables ou non, même pour les écoles des districts sicules ayant droit à l'autonomie. Le ministère aurait ordonné la fermeture de nombreuses écoles hongroises sous le prétexte qu'elles n'avaient pas de bâtiments à elles, mais 164 écoles secondaires d'Etat se trouveraient dans le même cas. Le progrès intellectuel des minorités se heurterait à l'obstacle

constitué par l'obligation d'un enseignement bilingue dans les écoles confessionnelles de la minorité. Depuis l'année scolaire 1923-24 la 3^e classe de l'école primaire confessionnelle comprend parmi ses matières la langue roumaine; de plus un certain nombre d'autres matières y doivent être enseignées en roumain. Dans les écoles secondaires, quatre matières doivent être enseignées en roumain dans toutes les classes.

Le but que la politique scolaire roumaine se proposerait, d'après la pétition, serait d'empêcher l'enseignement dans les écoles hongroises de l'histoire de la nation hongroise. D'innombrables vexations et des interventions fréquentes, dans les affaires de l'école, des agents administratifs, prêteurs et gendarmes, se seraient produites, selon les pétitionnaires. Le budget de l'Etat prévoit tous les ans un nombre respectable de millions à dépenser pour l'éducation, mais les minorités n'en auraient pas touché un centime (1).

Tels sont les principaux griefs formulés par la pétition hongroise qui conclut à la volonté de la part de la politique roumaine, de détruire, sous l'égide de la paix mondiale, les conditions du développement intellectuel et moral de la minorité magyare.

A cette pétition, le gouvernement roumain répondit par des observations très détaillées qui ont paru au *Journal Officiel* de la Société des Nations (2). Il commençait par rappeler qu'il avait déjà eu l'occasion de s'expliquer au sujet de l'enseignement minoritaire hongrois, notamment en 1925, lors de la pétition des Eglises minoritaires de Transylvanie, et qu'il avait mis alors les choses au point dans un mémoire détaillé.

Ne voyait-on pas maintenant le parti hongrois reprendre à son compte les griefs dont il avait été fait justice alors ? Sous une forme incidente on évoquait à nouveau

(1) On vient cependant de nous dire dans les pétitions quelques lignes plus haut (*J. O.*, janvier 1932, p. 164) que l'aide financière accordée par l'Etat, en 1930, aux écoles minoritaires s'est élevée à 20 millions de lei. Il y a là une contradiction flagrante.

(2) *J. O.* de la S. D. N., janvier 1932, p. 169 et s.

toute la question de l'enseignement minoritaire magyar et on obligeait le gouvernement roumain à répondre une fois de plus ; il consentait à s'expliquer à fond, mais en espérant que ce serait la dernière fois. Pour ce faire, le gouvernement roumain reprenait l'ordre chronologique des faits depuis le 1^{er} décembre 1918, date où la réunion de la Transylvanie à la Roumanie s'était opérée.

Le 29 septembre 1919, l'ordre n° 15.673 du Conseil dirigeant de Transylvanie autorisait, sans restrictions, l'ouverture de nouvelles écoles confessionnelles minoritaires. L'ordre du 4 mars 1920, n° 1461, du même Conseil, faisait savoir à tous les inspecteurs scolaires qu'ils eussent à respecter l'autonomie des confessions minoritaires et leur prescrivait de n'apporter aucune entrave au fonctionnement des écoles confessionnelles minoritaires. L'ordre n° 31.356 du Ministère de l'Instruction publique, en date du 21 octobre 1920, prescrivait que l'Etat continuerait à assurer le fonctionnement des écoles primaires publiques à langue d'enseignement hongroise.

La loi sur l'enseignement primaire public de 1924 prévoyait dans son article 7 que « l'enseignement primaire dans les écoles de l'Etat sera donné en roumain. Dans les communes à population dont la langue maternelle n'est pas le roumain, le ministère de l'Instruction publique créera des écoles primaires dont la langue d'enseignement sera celle de la population, et dans les mêmes proportions que dans les communes roumaines ».

La loi de 1925 sur l'enseignement privé déclare dans son article 35 que « la langue d'enseignement dans les écoles privées fréquentées par des élèves dont la langue maternelle est autre que celle de l'Etat, sera fixée par ceux qui entretiennent l'école ; dans ce genre d'écoles ne seront admis toutefois que les élèves dont la langue maternelle est la même que la langue d'enseignement ».

La loi sur l'enseignement secondaire de 1928 stipule, à l'article 11, que « dans les régions à population minoritaire importante on pourra créer, dans certaines conditions, auprès des lycées d'Etat, des sections où l'enseignement sera donné dans la langue de la minorité considérée.

Dans ces sections ne seront reçus que des élèves d'une même nationalité et dont la langue maternelle est celle de l'enseignement. Pareilles sections ne pourront être créées que pour autant qu'il y aura 30 élèves au moins par classe pour les gymnases, et 25 pour les lycées ». Le gouvernement roumain faisait observer à ce propos que cette loi de 1928 allait au delà des obligations inscrites au Traité de minorités, lequel ne visait que l'enseignement primaire.

Comment les dispositions légales ont-elles joué en fait ? Le mémoire du gouvernement l'indiquait par une statistique comparative du nombre des écoles magyares des différentes confessions en 1918 et en 1930.

		Nombre d'écoles	
		1918	1930
Ecoles primaires	Confessions :	—	—
	Catholique romaine.....	383	316
	Réformée.....	322	503
	Unitaire.....	26	37
	Luthérienne.....	8	16
	Arménienne-catholique	»	1
	Ruthène-catholique	»	1

Au total : 874 écoles en 1930, contre 739 en 1918.

Si l'on remarquait une diminution pour les écoles catholiques-romaines, ce fait était dû, disait la note du gouvernement roumain, à ce que les Allemands catholiques du Banat qui autrefois allaient à l'école confessionnelle de langue hongroise avaient depuis 1919 à leur disposition des écoles de langue allemande.

<i>Ecoles secondaires hongroises. Confessions :</i>		Nombre d'écoles	
		1918	1930
a) lycées	Catholique romaine	15	9
	Réformée.....	9	7
	Unitaire.....	2	2
Total		26	18

b) Gym- nases	{ Catholique romaine.....	21	15
	{ Réformée.....	1	7
	{ Luthérienne.....	»	2
Total.....		22	24
c) Ecoles commer- ciales	{ Catholique romaine.....	1	2
	{ Réformée.....	»	1
	Total.....	1	3
d) Ecoles normales.....		7	7

Le gouvernement roumain s'expliquait ensuite sur la zone culturelle : il constatait que si ces deux mots « semblaient exercer une espèce de hantise sur le parti hongrois, c'est parce qu'il se souvenait de ce qu'ils signifiaient en 1917 lorsqu'une pareille zone fut créée par le régime magyar » (1).

Cette zone-là impliquait en effet la suppression de toutes les écoles primaires confessionnelles roumaines dans les districts de Brasov, Fagaras, Sibiu, Tarnava Mare et Hunedoara, et leur transformation en écoles primaires d'Etat de langue hongroise, ainsi que la création dans les mêmes districts de 800 écoles maternelles de langue hongroise également.

Mais le gouvernement roumain affirme qu'on ne peut faire aucun rapprochement entre les deux institutions, bien que les termes soient identiques. Il donne de son initiative les raisons suivantes : il appert, dit-il, de l'examen des données statistiques fournies par le recensement magyar de 1910 (2), pour les 10 districts de la zone culturelle, que : 1° à l'exception des 4 districts de Mures, Ciuc, Odorhei et Trei Scaune, dans tous les autres la population roumaine en Transylvanie est en grande majorité ; surtout si l'on tient compte du fait qu'une grande partie des Hongrois des anciens comitats de Bihor, Salaj, Satu Mare sont passés à la Hongrie, tandis que les Ruthènes de Maramures sont

(1) *J. O. de la S. D. N.*, janvier 1932, p. 171.

(2) Voir ces statistiques au *J. O. de la S. D. N.*, janvier 1932, p. 172 et 173.

devenus pour la plupart tchécoslovaques ; 2° dans les districts de la zone culturelle où la population roumaine est en majorité, le pourcentage des illettrés est plus élevé que dans les autres ; 3° dans les districts exclusivement hongrois comme Hajdu et Bekes qui appartiennent d'ailleurs à la Hongrie, le pourcentage des illettrés était en 1910 sensiblement plus réduit que dans les districts limitrophes de Satu Mare et Bihor, à population roumaine en majorité. Le gouvernement roumain en conclut que l'Etat hongrois avait beaucoup plus soin de l'instruction des masses lorsqu'elles étaient hongroises que lorsqu'elles étaient roumaines, ce qui est plus sensible encore dans les districts à population mixte de la région des Szecklers (districts de Ciuc, Mures, Trei Scaune, Odorhei) où les illettrés se trouvent surtout dans l'élément roumain.

On comprendra maintenant, continue la note roumaine, quel était le but poursuivi par le législateur roumain en créant la zone culturelle ; c'était celui de remédier à cette déplorable et douloureuse situation d'infériorité de l'élément roumain, à laquelle ce dernier aurait été acculé par la politique hongroise avant la guerre (1) ; en 1912, en effet, après 5 ans d'application de la loi sur l'enseignement de 1907, 300 écoles confessionnelles roumaines de Transylvanie avaient dû fermer leurs portes, 61.552 enfants roumains ne suivirent cette année-là aucun cours ; ce n'est certes pas pendant la guerre que les écoles roumaines auraient pu se développer à nouveau ; par conséquent en 1918 la Transylvanie avait besoin pour sa population roumaine d'un nombre considérable de maîtres d'école qu'elle ne pouvait fournir seule. Il a fallu en chercher, temporairement du moins, dans l'ancien royaume. Mais pour les attirer, pour les amener à venir habiter des villages, des hameaux même, souvent isolés, il était nécessaire de leur offrir certains avantages pécuniaires. Voilà toute la genèse de la zone culturelle ; peut-on concevoir que la culture magyare soit menacée par l'arrivée de maîtres d'école rou-

(1) Voir le détail de cette politique, dans la 4^e partie de cet ouvrage ci-dessous, IV, p. 233 et s.

maines dans les écoles roumaines ? La pétition du Parti hongrois se plaint que dans les départements sicules, qui jouissent de l'autonomie scolaire, et faisant partie de la zone, on a fait venir des instituteurs de l'ancien royaume ; mais on l'a fait, non pour toutes les écoles de l'Etat, comme elle voudrait le faire croire, et par conséquent aussi pour les écoles magyares, mais seulement pour les écoles de la population roumaine, qui existe, ne serait-ce que dans la proportion de 1 à 15 % que lui reconnaît la pétition elle-même. On trouve en effet dans les districts sicules trois types d'écoles ; les écoles confessionnelles magyares, les écoles ou sections publiques où la langue d'enseignement est le hongrois, et les écoles roumaines. Dans les écoles du premier type, on ne trouve que des instituteurs hongrois, sachant à peine le roumain, parfois pas du tout. Dans celles du 2^e type on trouve aussi des instituteurs hongrois qui savent très peu ou pas du tout le roumain ; comme pourtant dans les écoles, selon les prescriptions même du traité des minorités, on enseigne la langue roumaine, l'Etat a été obligé de nommer quelques instituteurs roumains dont la plupart d'ailleurs savent aussi le hongrois. Enfin dans les écoles du 3^e type n'enseignent que des maîtres roumains. Ici la note roumaine cite des exemples ; dans le district sicule d'Odorhei on trouve 66 écoles primaires confessionnelles magyares avec 114 maîtres d'école hongrois, et 97 écoles primaires publiques, avec 208 instituteurs, dont 175 Hongrois, 1 Allemand, et 32 Roumains, pour les écoles roumaines. La situation est la même dans les districts de Mures et Trei-Scaune ; dans le district de Ciuc on trouve 115 instituteurs roumains, la plupart enseignant dans les écoles roumaines des villages purement roumains, tels que Bicaz, Bihor, Corbu, Frumoasa, etc..., et un tout petit nombre seulement étant affecté aux écoles magyares de l'Etat pour y enseigner la langue roumaine. Si on ajoute à ces 115 instituteurs, 56 directrices roumaines d'écoles maternelles on n'obtient jamais que 171 personnes ; et on est très loin des « quelques centaines » d'instituteurs roumains pour le seul district de Ciuc, dont parlait la pétition.

La note du gouvernement roumain s'attache ensuite à réfuter les autres reproches formulés dans la pétition : quant aux manuels scolaires, lorsque au printemps 1930 le ministère de l'Instruction publique a été saisi de la question par les pétitionnaires, il s'est empressé d'attirer sur ce point l'attention des auteurs de livres didactiques et du Conseil permanent de l'Instruction qui est appelé à approuver les manuels scolaires, en les priant de veiller à expurger de ces manuels tout ce qui pourrait s'y trouver être de nature à froisser les sentiments de la population minoritaire. Comme suite à cet avertissement, le Ministère de l'Instruction publique a interdit, dans le courant de 1930, l'utilisation d'un manuel de géographie, qui avait été approuvé antérieurement ; en ce qui concerne le grief d'oppression de la langue nationale dans les écoles maternelles, les ordres ministériels cités dans la pétition (1) se réfèrent aux écoles maternelles communales et non aux écoles maternelles confessionnelles hongroises. Ces ordres ont d'ailleurs été expressément abrogés par la loi sur l'enseignement privé de 1925, qui permet aux communautés confessionnelles ou culturelles, et même à des particuliers, de créer des écoles maternelles de langue autre que le roumain. En ce qui concerne celles de l'Etat, la note roumaine cite, comme exemple, que dans le district d'Odorhei, l'Etat entretient 36 écoles maternelles, avec 42 institutrices, dont 22 sont Hongroises, et 20 Roumaines, parlant toutes le hongrois. Dans le district de Ciuc il y a en tout 52 institutrices d'écoles maternelles qui soient Roumaines, dont 12 connaissent à fond la langue hongroise, les 40 autres étant réparties presque exclusivement dans les communes entièrement roumaines ; en ce qui concerne les amendes qui auraient été infligées à des milliers de parents hongrois, d'après la pétition, pour avoir refusé d'envoyer leurs enfants aux écoles maternelles roumaines, le gouvernement répond qu'il ne se trouve à l'Administration financière d'Odorhei, le plus magyar des districts

(1) Ordres 7707 de 1923, et 61770 de 1923, cités dans la pétition, *J. O.*, 1932, p. 161.

de Transylvanie, aucune trace de perceptions d'amendes, à ce titre, pendant toute l'année 1930-1931.

En ce qui concerne les frais de construction et d'entretien des écoles primaires publiques, à l'exception des traitements qui sont à la charge de l'Etat, imposés aux communes, la disposition en question est d'ordre général et s'applique à toute la population, majoritaire ou minoritaire. Ainsi la population roumaine du district de Trei-Scaune, par exemple, où il n'y a que 8 écoles primaires publiques de langue roumaine, ne contribue pas seulement à l'entretien de ces écoles, mais aussi à celui des 100 écoles et 8 sections hongroises.

Si l'Etat prenait à sa charge tous les frais d'entretien des écoles primaires, il en résulterait un supplément d'impôts pour faire face à cette charge nouvelle ; cet impôt serait général aussi, et atteindrait nécessairement la minorité hongroise. Celle-ci prétendrait-elle, qu'en matière de contributions, elle aurait droit à un traitement privilégié, lui permettant de refuser le paiement de l'impôt pour toutes les charges dont elle ne serait pas directement bénéficiaire ? D'ailleurs le gouvernement roumain signale que l'art. 186, al. 4, de la loi du 1^{er} juillet 1930 sur l'organisation et le fonctionnement du Ministère de l'Instruction publique, stipule que « les sommes affectées à l'enseignement dans le budget de toute commune seront réparties proportionnellement entre tous les comités scolaires de la commune, soit d'Etat, soit privés. » A la suite de cette loi, le comte Georges Bethlen, président du Parti hongrois de Roumanie, a adressé au nom de ce parti, le 23 octobre 1931, une lettre dans laquelle il reconnaît que la disposition précitée remplit les obligations contractées par l'Etat roumain, en vertu de l'art. 10 du traité de minorités (1).

Le gouvernement roumain relève ensuite le passage de la pétition qui l'accuse « d'avoir fermé un grand nombre d'écoles confessionnelles hongroises sans même en donner les motifs », et remarque l'absence de toute précision à ce

(1) *J. O. de la S. D. N.*, janvier 1932, p. 176.

sujet dans la pétition. Le gouvernement fait part du résultat des recherches qu'il a faites sur la question : dans le district d'Odorhei, celui encore une fois qui est le plus hongrois de Transylvanie, alors qu'en 1918 il y avait 62 écoles confessionnelles magyares avec 108 instituteurs, il y en a, en 1931, 66 avec 114 instituteurs ; on n'y a fermé qu'une seule école, à Corund, parce qu'elle ne remplissait pas les conditions légales, mais dans cette commune on trouve une école d'Etat hongroise avec 7 instituteurs ; dans le district de Ciuc il y avait 45 écoles confessionnelles magyares en 1918, il y en a 48 en 1931 ; 4 écoles ont subi dans l'intervalle des changements passagers ; elles avaient été avant 1918 des écoles d'Etat ; après l'union, comme les instituteurs qui y enseignaient avaient refusé de prêter le serment de fidélité à la Roumanie, ces écoles fonctionnèrent un certain temps comme écoles confessionnelles. Ultérieurement, les instituteurs étant revenus sur leur décision et ayant prêté serment, ces écoles sont redevenues écoles publiques hongroises ; il n'y a donc pas eu fermeture, mais retour à la situation antérieure. District de Mures : il y avait 129 écoles confessionnelles magyares en 1918 ; il y en a 157 en 1931. On y a fermé en 1923-1924, quatre écoles pour infractions aux lois et règlements scolaires, et après de nombreux avertissements ; actuellement, à la place de ces 4 écoles, on trouve des écoles d'Etat magyares ayant le même personnel enseignant que sous le régime hongrois, personnel qui d'ailleurs a été traité de renégat par le parti hongrois, parce que ses membres ont continué à servir sous le régime roumain.

District de Trei Scaune ; 21 écoles confessionnelles hongroises en 1918 ; 46 en 1930 ; pour les mêmes raisons que celles mentionnées tout à l'heure on a fermé quatre écoles qui avaient été improvisées par l'Eglise réformée pour nuire aux écoles d'Etat. D'ailleurs 20 parmi les 25 écoles nouvelles, ont été ouvertes dans des endroits où, sous le régime hongrois, ne fonctionnaient que des écoles de l'Etat, qui d'ailleurs fonctionnent encore avec le même personnel enseignant que par le passé. Au demeurant, sur un territoire englobant 4 districts et une population de

près de 500.000 habitants, ont été fermées, depuis l'Union, une douzaines d'écoles confessionnelles, alors que dans le même intervalle de temps, le nombre total de ces écoles, dans les mêmes districts, s'est accru de 60.

Quant aux écoles normales confessionnelles minoritaires tant hongroises qu'allemandes, la loi sur l'enseignement privé de 1925 a intégralement maintenu toutes celles qui existaient ; si, à partir de 1925-1926, on a introduit le roumain comme langue d'enseignement dans l'école normale de Cristur, district d'Odorhei, c'est parce que à la suite d'un sabotage de cette école par les milieux hongrois eux-mêmes, le nombre des élèves hongrois y diminua jusqu'à n'être plus que de 5 à 10 % par rapport à celui des élèves roumains ; néanmoins on enseigne encore le hongrois dans cette école.

La note du gouvernement roumain s'élève ensuite contre l'allégation des pétitionnaires que l'enseignement serait exclusivement roumain dans les 23 écoles secondaires d'Etat des districts sicules ; dans le district de Mures, dit la note, d'après le recensement hongrois de 1910 on comptait 111.377 Hongrois et 70.192 Roumains. Or pour ces Roumains il n'y avait aucune école secondaire. Il a donc fallu remédier à cette carence.

On trouve aujourd'hui à Targu-Mures, chef-lieu du département, deux lycées de garçons et deux gymnases de jeunes filles enseignant en hongrois, et tout autant d'écoles secondaires roumaines. Dans le district de Ciuc, il y avait sous le régime hongrois à Mercurea Ciuc un lycée confessionnel de garçons, une école normale pour garçons, également confessionnelle, et une école primaire supérieure confessionnelle pour jeunes filles, écoles exclusivement hongroises ; il n'y avait pour les 18.032 Roumains du district mentionnés par la statistique de 1910 aucune école secondaire. Actuellement les Hongrois du district de Ciuc ont à leur disposition : un lycée confessionnel de garçons et une école normale confessionnelle de garçons à Mercurea Ciuc ; un gymnase confessionnel à Ditrau et un gymnase confessionnel pour jeunes filles à Gheorgheni ; les Roumains disposent de leur côté d'un lycée de garçons

à Gheorgheni et d'un gymnase de jeunes filles à Mercurea Ciuc. Même situation pour le district de Trei Scaune où les 22.962 Roumains mentionnés par les statistiques de 1910, n'avaient à leur disposition aucune école secondaire ; actuellement dans ce district on trouve deux lycées confessionnels hongrois, une école normale d'Etat pour jeunes filles, et deux gymnases roumains pour garçons et filles, où l'on enseigne aussi le hongrois. On ne peut donc dire que dans cette région la culture magyare soit menacée par manque d'institutions scolaires ; on n'y a fait que réparer l'injustice commise autrefois envers la population roumaine qui a droit aussi à l'instruction dans sa langue.

La pétition affirmait que le ministère de l'Instruction publique ne reconnaissait pas les diplômes délivrés aux professeurs minoritaires sur les matières nationales, langue et histoire roumaines, par des Universités non roumaines, sans préciser de quelles universités il s'agissait. Le gouvernement avait lieu de croire, disait-il, qu'il s'agissait des diplômes délivrés par les universités de Budapest et de Seghedin. Or les diplômes délivrés par la première antérieurement au 19 novembre 1921, étaient légalement reconnus ; mais on ne pouvait pas reconnaître actuellement les diplômes délivrés par les deux universités hongroises sus-mentionnées lorsqu'il s'agissait de la langue, de l'histoire ou de la géographie roumaines, pour la raison qu'à l'Université de Seghedin on n'enseignait pas ces matières, et qu'à celle de Budapest on enseignait le roumain de façon plus que défectueuse : et le gouvernement roumain ne voulait pas parler de l'atmosphère hostile qui règne dans ces deux Universités, et qui ne semble pas susceptible de créer l'état d'esprit de sérénité et d'objectivité propre à l'enseignement.

Mais non seulement l'Etat roumain ne faisait pas obstacle au recrutement des professeurs pour les écoles secondaires minoritaires, mais encore, pour le faciliter, il accorde souvent des dispenses permettant, à défaut de professeurs légalement titrés, à de simples instituteurs d'écoles primaires minoritaires d'enseigner dans les écoles secondaires. Tout aussi dénuée de fondement serait, d'après

la note roumaine, l'affirmation du Parti hongrois selon laquelle le ministère de l'Instruction publique aurait refusé de reconnaître les certificats délivrés par les écoles secondaires minoritaires magyares, parmi lesquelles quelques-unes sont séculaires : Il n'y aurait en Transylvanie aucune école minoritaire magyare dont les certificats ne fussent reconnus par l'Etat ; il se peut que parfois, dans des cas exceptionnels, comme par exemple à Zahan, où les professeurs avaient été accusés d'avoir communiqué les sujets des examens à leurs élèves, on ait suspendu la délivrance des certificats temporairement, jusqu'à la fin de l'enquête ; mais ce ne sont que des cas tout à fait exceptionnels, qui peuvent se présenter également dans les écoles de l'Etat.

La pétition se plaint ensuite d'enseignement bilingue dans les écoles confessionnelles minoritaires, mais cette appellation, « bilingue », dénature la vérité, car seules quelques matières, la langue, l'histoire et la géographie roumaines, ainsi que l'instruction civique, doivent être enseignées en roumain, toutes les autres matières le sont dans la langue de l'école. En outre les matières précitées ne sont enseignées qu'à partir de la 3^e classe primaire et de la 3^e classe secondaire, et seulement dans les 3^e et 4^e classes primaires et secondaires. Au baccalauréat, les candidats minoritaires ne sont tenus de répondre en roumain que pour les matières spécifiées ci-dessus, pour tous les autres objets d'enseignement, tant aux épreuves écrites qu'aux épreuves orales, ils s'expriment dans leur langue maternelle et sont examinés par des professeurs connaissant bien cette langue. L'art. 21 de la loi sur l'enseignement secondaire est catégorique sur ce point : « Les élèves, stipule-t-il, ayant suivi les cours d'un lycée à langue d'enseignement autre que le roumain, pourront passer leurs examens sur les matières scientifiques en roumain ou dans la langue d'enseignement du lycée respectif. A cet effet la commission d'examen comprendra des professeurs de spécialité, connaissant également la langue minoritaire dont il s'agit, afin d'être en mesure d'examiner dans cette langue. En cas d'impossibilité, la commis-

sion d'examens se complétera d'un ou deux professeurs qui examineront dans la langue minoritaire. »

Quant aux affirmations vagues de la pétition sur de prétendues vexations ou brimades auxquelles seraient exposées les écoles confessionnelles de la part d'agents administratifs ou même de gendarmes, sans qu'il en soit cité un seul exemple concret, le gouvernement roumain croyait, pour la dignité même du Parti hongrois, ne pas devoir les relever.

Pour ce qui est, en dernier lieu, de la contribution de l'Etat en faveur des institutions culturelles minoritaires, contribution que les pétitionnaires réduisaient à néant, la note roumaine affirme qu'elle est loin d'être négligeable, même en dehors des subventions que les pétitionnaires eux-mêmes ont reconnues pour les années 1929 et 1930. L'Etat roumain entretient normalement sur son budget les séminaires confessionnels minoritaires ainsi que le personnel administratif et celui du culte des différentes confessions. Voici les sommes consacrées en 1930 dans le budget ordinaire de l'Etat pour les séminaires confessionnels minoritaires :

	Lei
Séminaires catholiques de Bucarest et de Jassy.....	1.774.700
Instituts catholiques d'Albajulia et de Timis.....	2.747.700
Evêché de Cluj.....	1.953.500
Evêché unitaire de Cluj.....	1.644.672
Séminaire musulman de Medjida.....	2.388.100
Total.....	10.508.672

Quant au personnel administratif et à celui des cultes minoritaires, les sommes qui leur ont été consacrées, au budget de 1930, s'élèvent au total de 167.786.019 lei.

Telle était la réponse très détaillée du gouvernement roumain aux griefs formulés dans la pétition du parti hongrois en 1931.

Lors de sa réunion du 20 mai 1931, le comité de mino-

rités, nommé par le Conseil de la Société des Nations pour examiner la question, a estimé (1), sur la base des informations fournies par le gouvernement roumain, pouvoir clore l'examen de la question, sans même la signaler à l'attention du Conseil, ce qui prouve bien que les allégations de la pétition n'étaient pas sérieuses.

Le même sort fut réservé en juin 1932 à une nouvelle pétition de M. A. de Balogh et du Dr Pal Gabor relative aux manuels scolaires en Roumanie (2): elle visait l'emploi en Roumanie de manuels scolaires approuvés par le ministre de l'Instruction publique et qui, d'après les pétitionnaires, inculqueraient à la jeunesse roumaine des sentiments de vengeance à l'égard de la minorité hongroise, et offenseraient et humilieraient devant les enfants hongrois la nation à laquelle ils appartiennent. Il s'agissait surtout de manuels de géographie et d'histoire, matières qui doivent être enseignées en roumain également dans les écoles minoritaires, et de livres de lectures contenant des appréciations plus ou moins violentes sur les mœurs et les coutumes du peuple hongrois. — A l'appui de leurs allégations les pétitionnaires envoyaient des extraits de 14 manuels scolaires de lecture, de géographie, d'histoire, dont les auteurs étaient des membres de l'enseignement. Le gouvernement roumain faisait observer, en réponse, que le ministère de l'Instruction publique, bien que les faits enseignés, se rapportant aux invasions hongroises des VIII^e et IX^e siècles de l'ère chrétienne, et non aux Hongrois de nos jours, fussent historiquement exacts, avait considéré, qu'au point de vue pédagogique, il serait préférable d'atténuer des textes susceptibles de froisser les sentiments des peuples voisins et des minorités vivant en Roumanie; à cet effet, le gouvernement roumain signalait ses deux interventions les plus récentes en la matière: une circulaire en date du 28 février 1930 indiquant sous quel jour il convenait de présenter, dans la littérature scolaire, les notions relatives aux races aux côtés desquelles le peuple roumain vit

(1) *J. O. de la S. D. N.*, janvier 1932, p. 157.

(2) *Ibid.*, juin 1932, p. 1109 et 1110.

à l'intérieur du pays ; et une circulaire du 8 août 1931 adressée au Conseil permanent de l'Instruction publique, chargé de l'examen des manuels, ainsi qu'aux maisons d'édition de ces manuels, pour prévenir la publication de textes pouvant offenser les minorités.

Le Comité de la Société des Nations s'est déclaré, là encore, « *tout à fait rassuré* par l'état d'esprit qui inspirait les observations du gouvernement roumain » (1) et a clos l'examen de la question qui lui était soumise sans la signaler à l'attention du Conseil.

En mars 1933, une nouvelle pétition de MM. de Balogh et Gabor, au nom du Parti hongrois, datée du 25 août 1931 (2), et remettant une fois de plus en cause la politique scolaire roumaine envers les minorités, n'eut pas plus de succès, auprès du Comité du Conseil chargé de l'examiner, que les précédentes. Les observations (3) du gouvernement roumain sur cette pétition, faisaient remarquer que non seulement celle-ci n'apportait aucun fait nouveau qui se serait produit depuis l'envoi des précédentes, mais encore qu'elle se référait à des événements antérieurs de plusieurs années à la pétition initiale ; ce procédé de retour en arrière pour agiter d'anciennes doléances, aujourd'hui sans objet, avait pour but d'empêcher, disait la note roumaine, à tout prix l'apaisement entre minorités et majorité. Quant aux difficultés, que, selon la pétition, les écoles confessionnelles hongroises rencontreraient dans leur fonctionnement, il opposait à ces allégations deux déclarations des deux associations de maîtres d'écoles catholiques et réformés, du district d'Odorhei, faisant partie de la zone et possédant une minorité hongroise des plus compactes (4).

(1) *J. O. de la S. D. N.*, juin 1932, p. 1110.

(2) *Ibid.*, mars 1933. Doc. C. 387, 1932, I, p. 429 et s.

(3) Datées du 11 avril 1932, *J. O. de la S. D. N.*, mars 1933, p. 456 et s.

(4) Ces deux déclarations figurent à l'annexe I aux observations du gouvernement roumain (*J. O.*, mars 1933, p. 461). Elles affirment que les écoles confessionnelles fonctionnent normalement sans aucun empêchement, conformément aux directives des autorités ecclésiastiques ;

Les sommes allouées en faveur des écoles dans les budgets des communes, sont réparties entre toutes les écoles, fussent-elles d'Etat ou privées, majoritaires ou minoritaires, proportionnellement au nombre de leurs élèves (1).

Relativement aux écoles secondaires d'Etat des départements sicules, la pétition prétendait qu'elles cherchaient à empêcher les élèves de la minorité à être instruits dans leur langue. Le gouvernement répondait que dans tous les chefs-lieux des départements sicules il y avait des écoles secondaires confessionnelles hongroises en nombre suffisant pour les besoins de cette minorité ; que les sections magyares auprès des écoles secondaires publiques avaient dû être supprimées pour manque d'élèves, ces derniers préférant l'école secondaire confessionnelle, et que la langue magyare serait introduite dans toutes les écoles secondaires visées par la pétition, aussitôt que le chiffre des élèves hongrois atteindrait 25 à 30 par classe, chiffre fixé par l'art. 11 de la loi sur l'enseignement secondaire. En 1931, dans les écoles secondaires des districts d'Odorhei, Ciuc et Trei Scaune, fréquentées par des élèves magyars, ceux-ci recevaient de la part de professeurs hongrois l'enseignement de leur langue maternelle.

Quant à la fermeture d'écoles confessionnelles par l'Etat, dont se plaint la pétition, le gouvernement soutient qu'il est impossible de l'en accuser objectivement et il prouve que les pétitionnaires sont de mauvaise foi à ce sujet, en citant des faits erronés ou sur lesquels il a déjà été statué lors des pétitions antérieures ; en réalité, dit la note roumaine, on ne peut parler de pertes d'écoles minoritaires, que si l'on prend comme bases de calcul non pas les chiffres d'avant-guerre sous le régime hongrois, mais ceux des années 1919 et suivantes, pendant lesquelles les Eglises de Transylvanie ont créé un nombre considérable d'écoles de toutes catégories, sans aucune nécessité, mais simple-

qu'elles utilisent le magyar comme langue d'enseignement, et que pas une de celles qui existaient avant 1919 n'a été supprimée.

(1) Ordre ministériel n° 30959 du 1^{er} septembre 1931, cité à l'annexe VI des Observations du Gouvernement roumain (*J. O. de la S. D. N.*, 1933, p. 466).

ment pour les opposer aux écoles de l'Etat, et qui fatalement devaient disparaître d'elles-mêmes par la suite, parce qu'elles ne répondaient pas à des besoins réels.

Enfin l'annexe VI de la pétition tendait à tirer du pourcentage réduit des élèves minoritaires par rapport aux roumains dans les écoles de commerce et d'industrie, la preuve d'une action du gouvernement roumain contre les élèves minoritaires ; mais ce gouvernement répondait que le fait en question s'expliquait quant aux écoles de commerce et d'industrie inférieures par la raison que les minoritaires hongrois pouvaient plus facilement que les Roumains se passer de l'enseignement et de l'apprentissage que donnent ces écoles ; en effet, les connaissances qu'on y acquiert sont sensiblement équivalentes à celles qu'on peut acquérir dans des entreprises commerciales ou des ateliers industriels. Or en Transylvanie, la plupart des entreprises et ateliers de ce genre sont entre les mains des Hongrois, ce qui est tout naturel puisque ceux-ci habitent surtout dans les villes ; l'enfant hongrois trouve donc chez les siens ce que l'enfant roumain doit chercher à l'école ; quant aux écoles supérieures de commerce, l'explication réside dans le fait que tandis que les roumains ne fréquentent que l'école publique, les minoritaires fréquentent aussi, on pourrait dire surtout, les écoles confessionnelles. L'image que la pétition voulait créer par voie de comparaison était donc faussée.

Le Comité de Minorités de la Société des Nations (1) s'est une fois de plus rangé du côté des observations du gouvernement roumain, en estimant possible pour lui de clore l'examen de la question soulevée par la pétition du parti hongrois sans la signaler à l'attention du Conseil.

L'on en peut conclure qu'ici, plus encore que dans le cas de la Haute-Silésie polonaise, nous nous trouvons en présence d'une minorité très hostile et très bien organisée qui n'hésite pas à soulever des difficultés systématiquement, contre l'Etat dont elle fait partie, en employant sans motifs sérieux la méthode de la plainte, le plus sou-

(1) *J. O. de la S. D. N.*, mars 1933, p. 438.

vent injustifiée et de mauvaise foi. Il est remarquable en effet que la politique minoritaire de la Roumanie, si critiquée par la minorité hongroise, n'a été l'objet d'aucune plainte de la part des minorités russe de Bessarabie, allemande de Transylvanie et de Bucovine, bulgare de la Dobroudja.

Ces plaintes injustifiées sont la rançon du système établi en 1919 de protection internationale : comparativement au service que ce système a pu rendre, elles ne sont qu'un bien léger inconvénient, qui d'ailleurs, nous l'avons vu tout au long de cette relation, a toujours été déjoué par les organes compétents de la Société des Nations, dont la probité et l'impartialité sont les meilleurs garants du bon fonctionnement des traités internationaux (1).

7° *Yougoslavie*. — Selon l'article 16 de la Constitution yougoslave les minorités de race et de langue recevront l'instruction primaire dans leur langue.

Un décret rendu en 1925 par le ministère de l'Instruction publique prescrit que si dans une classe il y a plus de 30 élèves de langue non serbe, l'école doit ouvrir pour ces élèves une classe spéciale où l'enseignement des quatre premières années sera donné dans la langue des élèves, sauf pour les matières dites nationales qui comprennent la langue et l'histoire serbes, la géographie du pays.

Les minorités de Yougoslavie sont des Italiens à l'Ouest, des Autrichiens au nord, des Bulgares et des Albanais, à l'ouest et au sud.

On trouve très peu d'exemples de plaintes suscitées devant la Société des Nations de la part des minorités en Yougoslavie sur la politique scolaire de cet Etat.

Tout au plus peut-on citer une pétition du 5 mai 1930 (2), concernant la situation de la minorité albanaise, et contenant un paragraphe relatif aux écoles et institutions pri-

(1) Une importante réglementation du régime des minorités en Roumanie, a été prise par décret le 4 août 1938. Le décret royal accorde, aux minorités, la liberté de diriger et d'administrer elles-mêmes leurs écoles et leurs institutions d'éducation et de culte.

(2) *J. O. de la S. D. N.*, mai 1933, p. 680 et suiv.

vées : il y était dit que l'Etat yougoslave avait maintenu les restrictions du régime ottoman à l'égard de la langue albanaise ; ainsi dans les régions albanaises une affiche apposée sur la façade des mairies interdirait l'usage de toute langue autre que le serbe ; tout Albanais, qui demande l'autorisation d'ouvrir une école de sa langue, s'attirerait des ennuis et des tracasseries allant parfois même jusqu'à l'arrestation et la confiscation de ses biens. Un directeur d'école serbe aurait interdit à l'un des pétitionnaires, Don Etienne Kurti, l'emploi de la langue albanaise pour l'enseignement du catéchisme ; un autre instituteur serbe aurait confisqué les abécédaires albanais apportés à l'école par ses élèves.

Le gouvernement yougoslave, dit ensuite la pétition, aurait, dès 1919, fermé toutes les écoles privées de langue albanaise, à l'exception de celle de Skopié, fermée à son tour en 1928 ; l'Etat aurait ainsi fermé 32 écoles privées albanaises, fréquentées par 4.074 élèves. Des centres albanais de développement intellectuel et de culture musicale auraient été fermés dans quelques villes importantes ; les Albanais orthodoxes ne pourraient pas employer leur langue dans l'Eglise, pas plus que les catholiques pour l'enseignement du catéchisme.

A cette pétition le gouvernement yougoslave répondit par des observations (1) : l'usage de la langue albanaise n'est pas entravé par les autorités ; dans l'enseignement religieux donné aux enfants albanais tant musulmans que chrétiens, l'albanais serait employé soit comme langue d'enseignement, soit comme langue véhiculaire. Sur les 32 écoles albanaises privées citées dans la pétition, 3 auraient disparu dès avant l'installation du régime yougoslave dans ces régions. Une autre école, celle de Prizren, qui n'était en réalité qu'une école primaire catholique, a dû être en 1924 transformée en école publique, à la demande de la population intéressée ; toutefois la religion et la langue albanaises y sont encore enseignées en albanais. Dans les autres localités citées dans la pétition, les écoles

(1) *J. O.*, mai 1933, p. 684.

ayant l'albanais comme langue d'enseignement n'auraient, d'après le gouvernement, jamais existé, non plus que les associations culturelles et musicales dont parle la pétition ; tous les prêtres albanais, de quelque religion qu'ils soient, ont le droit d'employer leur langue dans les prédications et l'enseignement religieux donné aux enfants.

Quant à l'enseignement public, d'après la pétition, toutes les écoles primaires albanaises auraient été fermées et remplacées par des écoles serbes. Il n'y aurait pas eu une seule école ou une seule classe où l'enseignement fût donné en albanais, comme il n'y a pas un seul Albanais fréquentant les écoles existantes qui y apprenne sa langue maternelle. Le gouvernement répondait que les autorités yougoslaves s'étaient vues obligées, au moment de leur installation dans la région albanaise, d'ajourner provisoirement l'organisation de l'enseignement afin de faire face en premier lieu aux problèmes particulièrement urgents que constituaient dans ces régions la création de voies de communication, l'établissement des services d'hygiène, et d'autres services publics. Mais le gouvernement fournit certains chiffres qui indiquent que quelque chose a tout de même été fait pour l'enseignement public primaire dans lesdites régions : sur 1.401 écoles comprenant 2.609 classes, 261 écoles avec 545 classes seraient fréquentées par des enfants albanais. La population minoritaire disposerait en outre de 364 mosquées où l'instruction religieuse serait donnée aux enfants albanais musulmans par 475 instituteurs rétribués par l'Etat, et 310 payés par des fondations pieuses. Le gouvernement signalait à Skopie l'existence d'un lycée spécial ou grande « médressé », destiné à former un corps d'instituteurs albanais et à remédier au manque presque absolu de personnel enseignant de cette nationalité. Comme d'autre part la langue littéraire albanaise se trouverait encore au stade embryonnaire, le gouvernement a créé auprès de l'Université de Belgrade un « Institut d'études albanaises », dont les travaux sont publiés dans une revue intitulée *Les Archives pour l'Histoire, la Langue et l'Ethnologie albanaises*. Le gouvernement yougoslave a en outre fourni au Comité de la Société

des Nations chargé de l'examen de la question, et sur la demande de celui-ci, certains renseignements généraux sur l'enseignement minoritaire : chaque fois, dit la note yougoslave, qu'une minorité présente une demande pour l'ouverture d'une classe et peut la justifier par le nombre d'élèves exigé par la loi, 25 ou 30, le gouvernement ne manque pas d'accorder l'autorisation nécessaire pour l'ouverture de classes avec enseignement dans la langue de la minorité en question. La population albanaise ne possède cependant actuellement ni manuels scolaires, ni cadres de personnel enseignant, et n'a jamais demandé l'ouverture de classes albanaises ; l'enseignement religieux dans les écoles primaires est donné, conformément à la loi, par les prêtres des confessions respectives et toujours dans la langue maternelle des élèves ; le personnel religieux enseignant est nommé par l'administration des Banovines, sur la proposition des autorités confessionnelles compétentes. Celles-ci ont le droit de contrôler l'enseignement religieux donné dans les écoles, dont le programme d'enseignement en la matière est établi par le ministre de l'Instruction publique, d'accord avec l'autorité supérieure de la confession considérée ; et en dehors de l'école les élèves peuvent faire partie de leurs associations religieuses.

A la suite de ces informations communiquées par le gouvernement yougoslave, le Comité des Minorités qui avait examiné la question, décida, le 14 octobre 1932, qu'il n'y avait pas lieu de la signaler à l'attention du Conseil (1).

8° *Hongrie*. — Nous verrons dans une autre partie de cet ouvrage (2) dans quel esprit ce pays avait traité le problème de l'enseignement minoritaire avant 1914.

Depuis 1919, les minorités nationales sont presque réduites à rien en Hongrie ; on y trouve des groupes isolés de Bulgares et quelques fragments slaves, ces populations sont traditionnellement attachées à la vie de l'Etat où elles habitent et dont elles adoptent la culture aussitôt

(1) *J. O. de la S. D. N.*, mai 1933, p. 680.

(2) 4° partie, p. 233 et s.

qu'elles prennent part aux affaires publiques. C'est dire que leurs besoins culturels nationaux sont presque inexistant ; on peut même penser que ces minorités très faibles numériquement préfèrent à une culture nationale distincte la possibilité d'accéder, même en tant que minorités à la culture de l'Etat, dont elles font partie, à laquelle elles sont habituées et qu'elles considèrent comme supérieure (1). Seuls les Allemands et les Roumains qui se trouvent encore en Hongrie ont gardé un sens national inaltéré.

Les principales dispositions législatives prises par la Hongrie depuis 1919 en ce qui concerne l'enseignement minoritaire sont celles du décret du 21 juin 1923 qui stipule dans son paragraphe 18 que dans les communes et les circonscriptions scolaires, où le nombre des écoliers soumis à l'obligation scolaire, et appartenant à une seule et même minorité de langue, atteint 40, ou bien encore, où le nombre des citoyens hongrois appartenant à une minorité de langue représentent la majorité de la population, la langue maternelle de la minorité en question peut, sur le désir de l'administration scolaire locale, ou sur le désir des parents ou tuteurs desdits 40 enfants, être employée comme langue d'enseignement, en tout ou en partie, dans un nombre de classes plus ou moins grand, et sans préjudice des dispositions de la loi concernant l'enseignement obligatoire de la langue hongroise. Suivant les besoins (2), le gouvernement veillera à ce que dans les écoles primaires supérieures et dans les écoles secondaires désignées par lui, l'instruction soit donnée aux enfants appartenant à une minorité de langue dans des classes parallèles établies à cet effet, en tout ou en partie, dans la langue maternelle de ces élèves.

Le gouvernement hongrois veillera à ce que des maîtres et maîtresses en nombre suffisant pour assurer la mise en pratique des stipulations précitées soient formés.

Pour la langue et la littérature des minorités linguistiques vivant sur le territoire du pays, le même décret pré-

(1) Cf. MACARTNEY, *National States and National Minorities*, p. 396.

(2) On remarquera combien ce terme est vague.

voit qu'il sera fondé au moins une chaire dans une Université.

Pour la répartition des fonds publics le décret de 1923 stipule dans son art. 17 que les écoles créées par les minorités jouissent, en ce qui concerne la subvention de l'Etat, de la parfaite égalité de traitement avec les écoles de genre et de degré similaires privées et qui ont pour langue d'enseignement le hongrois.

Mais ces dispositions sont en fait restées théoriques, par suite du très petit nombre de minoritaires qui se trouvent en Hongrie depuis la guerre. Dans le domaine de l'application la seule loi qui ait soulevé une question intéressante est celle de 1920, n° 25, dite du *numerus clausus* ; cette loi stipulait que pour accorder l'autorisation d'inscription aux Universités et aux établissements d'instruction supérieure en Hongrie, il faut, entre autres considérations, tenir compte que le nombre des étudiants des différentes races et nationalités soit proportionné au nombre des habitants appartenant à ces races et nationalités et que chacune d'elles soit représentée au moins en raison des 9/10 de sa proportion respective dans le pays. En réalité cette disposition de la loi du *numerus clausus* était prise contre les Juifs, lesquels, groupés dans les villes, constituaient une beaucoup plus grande proportion d'intellectuels en Hongrie, par rapport aux Hongrois, qu'ils ne représentaient d'habitants par rapport à la population totale.

C'est d'ailleurs la minorité juive qui porta plainte contre cette loi devant la Société des Nations. Cette affaire sera étudiée dans une autre partie de cet ouvrage (1). Elle représente un cas tout à fait exceptionnel dans la protection des minorités : celui d'une minorité non nationaliste, comme en forment les Juifs en Hongrie et en général dans l'Europe centrale, qui demande, tout en préservant sa religion, d'être assimilée à la majorité nationale, dans tous les autres domaines, y compris celui de l'enseignement.

(1) P. 191 ci-dessous.

TROISIÈME PARTIE

Les différends internationaux auxquels ont donné lieu les questions scolaires.

A. — *La garantie internationale.*

Faute de garanties, les clauses des traités de minorités risquaient de rester des manifestations de principe. On peut dire que la façon dont sont garantis les droits des minorités domine la question entière. On l'avait bien vu déjà à propos du Traité de Berlin de 1878. Les obligations relatives au traitement des minorités imposées à certains Etats par ce traité les engageaient vis-à-vis de chacun des signataires. Or si l'un de ceux-ci faisait une démarche quelconque en faveur des minorités, il était immédiatement soupçonné, et il faut le dire, avec raison, d'agir sous l'influence de considérations politiques personnelles, plutôt que par désir de voir respecter les droits minoritaires.

D'un autre côté, l'Etat qui avait assumé des obligations pouvait toujours redouter que la loyauté de ses minorités vis-à-vis de lui ne fût pas assurée, tant qu'il serait possible à un Etat voisin, avec lequel ces minorités avaient des affinités particulières, d'intervenir directement en leur faveur. On l'a encore mieux vu ces dernières années quand la Société des Nations a été battue en brèche par l'Allemagne, l'Italie et le Japon.

La création de la Société des Nations permettait en effet d'éviter ces écueils. C'est une des innovations des traités de 1919-1920 que d'avoir confié à cet organisme international la garantie des droits minoritaires.

Nous trouvons en effet dans les traités deux sortes de garanties des droits minoritaires.

1^o La garantie constitutionnelle. Nous avons vu (1) que les traités déclarent lois fondamentales contre lesquelles « aucune loi, aucun règlement, aucune action officielle » ne pourrait prévaloir, les dispositions édictées en faveur des minorités. Mais cette garantie est imparfaite : d'abord, quant aux droits culturels, qui seuls nous intéressent, elle n'est totale que dans les traités avec les Etats ex-ennemis ; dans les traités dits de minorités elle ne s'applique qu'aux dispositions concernant l'école privée (art. 8 du traité avec la Pologne) et non à celles qui sont stipulées à l'art. 9 en faveur de l'enseignement public.

D'autre part, pour que joue cette garantie constitutionnelle, il faut que le principe de l'examen possible de la constitutionnalité des lois par une instance judiciaire soit admis dans les différents Etats. Or si la loi tchécoslovaque du 9 mars 1921 institue un tribunal constitutionnel (art. 7 à 18), si la nouvelle Constitution roumaine du 27 février 1938 (2), dans son article 75, donne à la Cour de Cassation, toutes chambres réunies, « le droit de juger de la constitutionnalité des lois et de déclarer inapplicables celles qui sont contraires à la Constitution », en Pologne, par contre, aux termes de l'art. 81 de la Constitution, les tribunaux n'ont pas à s'occuper de la validité des lois régulièrement promulguées et l'affirmation de l'art. 38 de cette Constitution, selon laquelle aucune loi ne saurait être contraire à la Constitution, reste purement théorique.

2^o La garantie internationale. Elle est seule réellement efficace, et seule elle s'applique à tous les cas de violation des traités. L'art. 12 du traité avec la Pologne, reproduit par tous les traités, stipule que les dispositions de ce traité « dans la mesure où elles affectent des personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue, constituent des obligations d'intérêt international et seront placées sous la garantie de la Société des Nations » (3).

(1) 1^{re} partie, p. 44.

(2) *J. O. roumain*, n^o 48, 27 février 1938.

(3) Art. 12, al. 1, du traité avec la Pologne et art. correspondants des autres traités de minorités ; art. 69 du traité de Saint-Germain ; 60 du traité de Trianon ; 57 du traité de Neuilly, al. 1. L'art. 44 du traité de

Deux organes sont chargés par les traités d'assurer cette garantie : le Conseil et la Cour Permanente de Justice Internationale. Le Conseil, dit l'article 12 du traité avec la Pologne, pourra « procéder de telles façons et donner telles instructions qui paraîtront appropriées et efficaces dans la circonstance ». En vertu du § 3 de cet article les divergences d'opinions sur des questions de droit ou de fait concernant les articles des traités de minorités peuvent être déférées à la Cour Permanente de Justice Internationale, soit par un membre du Conseil (1), soit par le Conseil lui-même (2).

Il fallait encore que le Conseil acceptât la responsabilité de la garantie qu'on lui demandait d'exercer. En effet son rôle en la matière ne résulte pas du Pacte de la S. D. N., puisque lors de la rédaction de ce Pacte on a écarté les propositions contenues à ce sujet dans le 2^e projet et le 3^e projet Wilson. D'autre part la Société des Nations ne figure pas parmi les signataires des traités. Ceux-ci ne sont pas obligatoires pour elle ; il dépendait uniquement donc de sa volonté d'accepter ou de refuser la charge que les traités lui imposaient. Mais si en théorie le Conseil pouvait refuser, en fait c'était impossible, car son refus aurait été un aveu d'impuissance ou de désintéressement dans des questions capables d'affecter la paix du monde (3).

Par décision du 13 février 1920 le Conseil accepte que les stipulations contenues dans les articles 1 à 12 du traité entre les Puissances Alliées et Associées d'une part, et la Pologne, d'autre part, signé à Versailles le 28 juin 1919, dans la mesure où elles affectent des personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue, soient « placées sous la garantie de la Société des Nations ». Dans chaque cas, par une décision formelle le Conseil a

Lausanne contient une disposition analogue, mais au lieu de « personnes appartenant aux minorités... » il parle de « ressortissants turcs non musulmans ».

(1) § 3 de l'art. 12.

(2) § 1 de l'art. 12.

(3) Procès-verbal de la 10^e session du Conseil de la S. D. N., p. 16, 20, 29.

accepté par la suite la mission dont il était chargé par les traités respectifs (1).

Le Conseil dans le cas d'infraction commise par un Etat à ses obligations minoritaires essaiera d'abord d'amener à composition par la voie des négociations amicales l'Etat qui aura commis l'infraction administrative ou législative; et l'histoire de l'activité du Conseil en la matière « montre que le système qu'il a élaboré repose, d'une façon que les traités n'avaient pas spécialement prévue, sur la collaboration du Conseil avec les Etats intéressés » (2).

En dehors de cette action politique, le Conseil peut recourir, nous l'avons vu (3), à la voie judiciaire en déférant la question de droit ou de fait à la Cour Permanente de Justice Internationale pour qu'elle donne un avis.

Naturellement la décision de la Cour sera sans appel et aura la même force qu'une décision rendue en vertu de l'art. 13 du Pacte (4).

Dans certains cas la garantie internationale assume d'autres formes que celles employées dans les traités de minorités : Ainsi dans sa Résolution du 27 juin 1921 (5), § 7, le Conseil s'est borné à « prendre acte » du Mémoire que la Finlande lui a adressé au sujet des îles d'Aland, et promet de veiller « à l'application des garanties accordées à la population suédoise des îles d'Aland pour la préservation de sa langue, de sa culture, de ses traditions locales ».

Quant à la Lettonie et à l'Estonie elles ont obtenu une situation juridique à part devant le Conseil de la Société des Nations, car leurs déclarations spéciales en fa-

(1) Pour les minorités en Autriche, résolution du Conseil du 27 octobre 1920 ; en Bulgarie, résolution du 27 octobre 1920 ; en Tchécoslovaquie et en Yougoslavie, résolutions du 29 novembre 1920 ; en Hongrie et en Roumanie, résolutions du 30 août 1920 ; en Grèce et en Turquie, résolutions du 26 septembre 1924.

(2) Rapport du Comité des Juristes institué par la Résolution du Conseil du 7 mars 1929. *J. O. de la S. D. N.*, 1929, 7, annexe 1140 p. 1152.

(3) Ci-dessus, p. 269.

(4) Art. 12, § 3, traité polonais.

(5) *J. O. de la S. D. N.*, 1921, VII. Doc. C. 203, M. 124.

veur des minorités ne sont pas placées expressément sous la garantie de la Société des Nations : le Conseil a pris acte de leurs déclarations et ne s'est réservé que le droit, pour le cas où la situation des minorités ne lui semblerait plus assurer la protection à laquelle ces deux Etats se sont astreints par leurs déclarations, de « rouvrir les pourparlers », dans le cas de la Lettonie, ou celui « de connaître à nouveau des statuts des minorités », dans le cas de l'Esthonie (1).

Quant aux divergences de vues entre l'Esthonie ou la Lettonie, d'une part, et le Conseil, de l'autre, concernant les déclarations signées par ces deux Etats, elles ne pourront être déférées à la Cour Permanente de Justice Internationale, que pour avis consultatif.

Le rôle de la Cour Permanente de Justice Internationale en matière de protection des minorités est subsidiaire : le 3^e al. de l'art. 12 du traité avec la Pologne se réfère à ce rôle. « Dans le cas, dit-il, où une divergence d'opinion sur des questions de droit ou de fait concernant les articles précédents se produirait entre la Pologne et l'une des principales Puissances alliées et associées, ou toute autre Puissance, membre du Conseil, la Pologne agréée que cette divergence sera considérée comme un différend ayant un caractère international, selon les termes de l'art. 14 du Pacte », ce qui veut dire : rentrant dans la Compétence de la Cour.

Le cas prévu par cet article est celui d'un différend entre l'Etat intéressé et un des Etats membres du Conseil.

En cas de différend, entre cet Etat intéressé et toute autre puissance ne faisant pas partie du Conseil, « les dispositions générales du Pacte seront appliquées », c'est-à-dire celles de l'art. 12 du Pacte qui laissent aux Etats le choix de recourir à la procédure d'arbitrage, ou à l'examen du Conseil. Ils pourront porter leur litige devant la Cour Permanente de Justice Internationale, mais d'un

(1) Séance du Conseil du 17 septembre 1923 : projet de résolution de M. de Rio Branco, rapporteur, adopté par le Conseil.

commun accord, sans qu'il y ait, comme dans le cas précédent, obligation pour l'Etat intéressé.

B. — *La procédure.*

Ce n'est pas ici le lieu d'étudier les différentes phases par lesquelles s'est fait le développement et la mise au point par le Conseil de la procédure à suivre en cas de différend international provoqué par la mise en application des traités de minorités.

Nous nous bornerons donc à rappeler les principes posés par le Conseil et à exposer succinctement l'état actuel de cette procédure, telle qu'elle résulte de la résolution de Madrid du 13 juin 1929 (1).

La principale question qui se posait au début était de savoir si le droit de faire appel à la protection du Conseil de la S. D. N. et de la Cour de Justice Internationale devait être limité à des Etats, ou si les minorités elles-mêmes, ou plutôt les particuliers appartenant à des minorités, puisque celles-ci n'existent pas en tant que personnes morales distinctes, pouvaient agir aussi devant les instances internationales.

La décision fut prise dès 1920, à la suite du rapport Tittoni (2), qui fixa les premières règles, en faveur du système restrictif pour ne pas donner à la minorité des droits politiques distincts de ceux de la majorité. Le droit de signaler les infractions ou les dangers d'infraction est réservé aux membres du Conseil. « Évidemment ce droit n'exclut pas la faculté des minorités elles-mêmes ou bien des Etats non représentés au Conseil (3), dit le rapport, de signaler à la Société des Nations toute infraction ou

(1) V. J. O. de la Société des Nations, 1929, 7, p. 1005.

(2) Adopté par le Conseil le 22 octobre 1920. J. O., 1920, novembre-décembre, p. 8 et 9.

(3) En effet pour ces Etats l'art. 11, § 2, du Pacte de la S. D. N. dit que « Tout membre de la Société a le droit, à titre amical, d'appeler l'attention de l'Assemblée du Conseil sur toute circonstance de nature à affecter les relations internationales, et qui menace par suite de troubler la paix, ou la bonne entente entre les Nations, dont la paix dépend ».

tout danger d'infraction aux traités de minorités ; mais cet acte doit conserver le caractère d'une pétition ou d'une information pure et simple, il ne peut pas avoir pour effet juridique de saisir le Conseil et de provoquer son intervention. »

Lord Balfour ayant fait remarquer que la procédure instituée par les traités pour la protection des minorités imposait une tâche difficile aux membres du Conseil, car l'un d'eux, pour protéger une minorité, devra se résoudre à se faire l'accusateur de l'Etat qui n'aurait pas tenu ses engagements (1), une résolution du Conseil du 25 octobre 1920 institua, sur la proposition de M. Hymans, un comité de trois membres, le président du Conseil en exercice et deux membres désignés par lui, pour procéder « à l'examen de toute pétition ou communication ayant trait à une infraction ou à un danger d'infraction aux clauses des traités pour la protection des minorités. Cet examen aura lieu aussitôt que la pétition ou la communication en question aura été portée à la connaissance des Membres du Conseil ».

Le Conseil a établi pour les pétitions de minorités une procédure *sui generis*. On a en effet toujours voulu éviter que la procédure pût dans son application devenir une procédure contradictoire ou judiciaire, dans laquelle le pétitionnaire et le gouvernement intéressé apparaîtraient comme deux parties à un procès ; « on a voulu seulement qu'elle permît d'assurer que des informations sérieuses concernant la manière dont les Etats signataires des traités de minorités exécutent ces traités parviendront aux membres du Conseil, qu'elles seront ensuite examinées par un Comité des trois, et serviront éventuellement de base pour permettre aux membres du Conseil d'exercer leur droit de signaler à l'attention du Conseil les cas d'infraction ou de danger d'infraction, lorsqu'ils le jugeraient opportun (2). » « Toute comparaison entre cette procé-

(1) Voir les débats au *J. O.* de la S. D. N. de novembre 1920, p. 8 et 9.

(2) Rapport du Comité de trois juristes institué par le Conseil en mars 1929, pour examen des réformes de la procédure. *J. O.*, 1929, 7, annexe 1140, p. 1148.

ture et la procédure judiciaire ordinaire dans le droit interne des Etats risquerait de créer des malentendus et de conduire à des conclusions erronées. »

Pour être déclarées recevables les pétitions concernant la situation des minorités, quel que soit leur auteur, doivent remplir les conditions de recevabilité suivantes :

a) Elles doivent avoir pour objet la protection conformément aux traités.

b) Elles ne doivent pas être présentées sous la forme d'une rupture de liens politiques entre la minorité en question et l'Etat dont elle fait partie.

c) Elles ne doivent pas émaner d'une source anonyme ou mal établie.

d) Elles doivent être rédigées sans violence de langage.

e) Elles doivent contenir des informations ou signaler des faits qui n'ont pas été récemment l'objet d'une pétition soumise à la procédure ordinaire (1).

Les pétitions ne doivent pas nécessairement émaner de la minorité intéressée ; des pétitions ont émané souvent de personnes ou d'organisations qui non seulement n'appartenaient pas à la minorité intéressée, mais même au pays visé par la pétition.

Les pétitions sont examinées par le Secrétariat général qui les déclare recevables ou non.

Dans le cas où une pétition est déclarée irrecevable il n'y est donné aucune suite. Depuis la résolution du Conseil du 15 juin 1929 (2), le Secrétaire général informera le pétitionnaire de l'irrecevabilité de sa pétition, ce qu'il n'était pas tenu de faire auparavant. Mais une pétition n'est déclarée irrecevable que dans les cas où de toute évidence l'une des conditions fixées par le Conseil n'est pas remplie. Par contre si le Secrétaire général déclare une pétition recevable, le gouvernement de l'Etat intéressé a toujours la possibilité de contester le bien-fondé de cette opinion. S'il le fait, la question est soumise à la décision du président en exercice du Conseil, lequel peut inviter deux

(1) V. J. O. de la Société des Nations, 1929, 7, p. 1005.

(2) *Ibid.*, p. 1143.

de ses collègues à l'examiner avec lui. Le gouvernement intéressé peut encore, s'il n'est pas satisfait de la décision du Président du Conseil, demander l'inscription à l'ordre du jour du Conseil de la question de recevabilité qu'il a soulevée.

Les pétitions déclarées recevables par le Secrétaire général sont communiquées au gouvernement intéressé, pour observations éventuelles, avant de l'être aux membres du Conseil. Ce gouvernement a un délai de 3 semaines pour informer le Secrétariat de son intention d'envoyer ou non des observations, mais dans la pratique même après l'expiration de ce délai on considère toujours qu'il se propose d'en envoyer, s'il n'a fait aucune communication à ce sujet, et l'on attend l'expiration du délai de 2 mois prévu pour l'envoi des observations.

Lorsqu'un gouvernement demande une prolongation de ce délai de deux mois, elle est toujours autorisée par le Président en exercice du Conseil.

La communication préalable au gouvernement intéressé n'a lieu ni dans les cas exceptionnels et d'une extrême urgence, ni lorsqu'une pétition émane d'un gouvernement membre de la Société des Nations. La pétition est alors communiquée aux Membres du Conseil en même temps qu'au gouvernement intéressé. Le Secrétaire général apprécie d'après son jugement personnel le caractère d'extrême urgence ou exceptionnel.

La communication des pétitions aux membres du Conseil, dit le rapport de MM. Adatci, Chamberlain et Quinones de Leon au Conseil, en juin 1929 (1), « ne constitue pas un acte juridique, elle a un caractère purement informatif, et est faite non pas au Conseil *in corpore* mais à chacun de ses membres individuellement. »

Ensuite se réunit un Comité composé du Président en exercice du Conseil et de deux membres du Conseil désignés par lui, ou dans des cas exceptionnels, depuis la Résolution de Madrid du 15 juin 1929, du président et de

(1) *J. O.*, juillet 1929, p. 1149.

quatre membres du Conseil, désignés par lui (1). Les membres du comité des trois ou des cinq une fois désignés, la Section des Minorités prépare à leur usage un mémoire contenant un résumé de la pétition et des observations du gouvernement intéressé, mémoire objectif. Le Secrétariat s'efforce ensuite de réunir pour assister le Comité, des informations aussi complètes que possible sur les questions de fait, ainsi que d'étudier les points de droit soulevés par chaque pétition. Les Comités se réunissent en séance privée sans procès-verbal formel, et chacun adopte librement sa procédure. « En général, dit le rapport des Juristes que nous avons cité plus haut (2), le directeur de la Section des minorités du Secrétariat expose verbalement, au commencement de la réunion, les points qui, à son avis, doivent être plus spécialement considérés ; très souvent il adresse aussi aux membres du Comité, sur leur demande, des suggestions touchant les différentes éventualités qui peuvent être envisagées dans chaque cas.

« En principe l'objet de l'examen d'une pétition par les membres du Conseil désignés à cet effet est de rechercher s'il y a lieu, pour un ou plusieurs Membres du Conseil, d'exercer leur droit de signaler une question à l'attention de ce dernier. Ce droit peut d'ailleurs être exercé par un seul membre du Comité, quelle que puisse être la manière de voir de ses collègues.

(1) Si le président en exercice du Conseil est le représentant de l'Etat auquel ressortissent les personnes appartenant à la minorité en cause, ou le représentant d'un Etat dont la majorité de la population appartient, au point de vue ethnique, au même peuple que les personnes faisant partie de ladite minorité, la mission qui incombe au Président du Conseil, aux termes de la Résolution du 26 octobre 1920, sera remplie par le membre du Conseil qui exerçait les fonctions de président, immédiatement avant le président actuel, et qui ne se trouve pas dans la même situation. Le Président du Conseil en désignant 2 (ou 4) de ses collègues, ne doit désigner ni le représentant d'un Etat voisin de celui auquel ressortissent les personnes de la minorité en cause, ni celui d'un Etat dont la majorité de la population appartient, au point de vue ethnique, au même peuple que lesdites personnes. (Résolution du Conseil du 10 juin 1925, Procès-verbal, Conseil XXXIV, p. 879.)

(2) P. 185.

« Une fois portée devant le Conseil la question est examinée conformément à la procédure normale, c'est-à-dire que le Conseil délibère sur la base d'un rapport qui lui est présenté par son rapporteur (1). »

En fait, dans la plupart des cas, il paraît, d'après ce même rapport du Comité des Juristes, que les membres des Comités concluent que la situation qui fait l'objet de la pétition ne justifie pas l'inscription de la question à l'ordre du jour du Conseil, mais cependant n'est pas non plus telle que la clôture pure et simple de l'examen soit décidée.

Il peut arriver, par exemple, que les membres du Comité estiment que les informations dont ils disposent ne permettent pas d'arriver à une conclusion sur la question de savoir s'il y a eu ou non infraction ou danger d'infraction aux traités, ou encore qu'ils croient pouvoir obtenir par une intervention officieuse et amicale, auprès du gouvernement intéressé, des mesures efficaces en faveur de la minorité en question.

Il s'est établi ainsi une collaboration entre la Société des Nations, par l'entremise des Comités de 3 ou de 5, et les gouvernements, pour arriver à des solutions équitables et satisfaisantes des questions minoritaires.

Toutefois les Comités, dans les cas difficiles ou graves, n'ont pas hésité à porter devant le Conseil les pétitions examinées préalablement par eux. D'autre part, le fait qu'une question a été soumise à l'examen d'un Comité laisse intact le droit de tous les autres membres du Conseil, ne faisant pas partie de ce Comité, de la signaler à l'attention du Conseil, s'ils le croient utile.

Lorsqu'une question est inscrite à l'ordre du jour du Conseil, la documentation relative à cette question devient automatiquement publique.

Lorsqu'une question n'est pas soumise au Conseil, la documentation reste confidentielle, à moins que le Comité ne décide, avec l'autorisation du gouvernement intéressé, de rendre publique la documentation, ou qu'il

(1) *J. O. de la S. D. N.*, 1929, 7, p. 1150.

n'autorise le Secrétariat général à communiquer au pétitionnaire les observations du gouvernement. D'ailleurs le fait que le pétitionnaire n'est pas informé dans certains cas du résultat de sa pétition a soulevé des critiques, et le conseil, dans sa résolution du 15 juin 1929 (1), a exprimé le désir de voir se généraliser la publication des questions qui ne lui ont pas été soumises. Le point 5, en effet, de sa résolution est ainsi conçu : « Les Comités de minorités devraient publier, avec autorisation du gouvernement intéressé, le résultat des questions qui lui sont soumises. Le Conseil exprime le vif espoir que les gouvernements intéressés puissent le plus souvent possible donner leur assentiment à une telle publication. »

C. — Étude des principaux différends, quant aux questions scolaires, qui se sont posés devant le Conseil de la Société des Nations et la Cour Permanente de Justice Internationale.

Ce qui prouve bien l'importance des problèmes culturels, dans l'esprit des minorités, c'est le grand nombre de pétitions et de réclamations auxquelles ils ont donné lieu depuis la signature des traités. Si l'on parcourt les journaux officiels de la Société des Nations, l'on s'aperçoit que la plupart des différends que le Conseil a eu à examiner entre une minorité et l'Etat dont elle fait partie avaient trait à la façon dont cet Etat agissait sur le terrain scolaire ; en particulier la Convention de Genève de 1922 relative à la Haute-Silésie, qui permet l'appel direct au Conseil de la part des personnes ou des groupements minoritaires, a été le point de départ d'une foule de pétitions.

La plupart, d'ailleurs, de ces pétitions ont trait à des questions de minime importance et l'on a pu entendre M. Zaleski se plaindre, à la 53^e session du Conseil (2), en décembre 1928, de la multiplication des plaintes non fondées émanant du « Deutscher Volksbund für Polnische Schliesen », association allemande qui se propose la dé-

(1) J. O., juillet 1929, n° 8, p. 1005.

(2) J. O., 1929, n° 1, p. 69.

fense des intérêts de la minorité allemande en Haute-Silésie Polonaise.

Nous allons examiner les principales affaires qui ont été portées, en matière scolaire, devant le Conseil de la Société des Nations et la Cour Permanente de Justice Internationale, dans leur ordre chronologique.

1^o En septembre 1922, le Conseil de la Société des Nations a été amené, à la suite d'une pétition du « Joint Foreign Committee of the Jewish Board of Deputies and the Anglo-Jewish association », association anglo-israélite, et d'une autre pétition, émanant de l'Alliance Israélite universelle, à examiner la loi hongroise n^o 25 de 1920 dite *numerus clausus*. Cette loi stipule que pour accorder l'autorisation d'inscription aux Universités et aux établissements d'instruction supérieure en Hongrie, il faut, entre autres considérations, tenir compte que le nombre des étudiants des différentes races et nationalités soit proportionné au nombre des habitants appartenant à ces races et nationalité, et que chacune d'elles soit représentée au moins en raison des 9/10 de sa proportion respective dans le pays.

Le Conseil décida qu'il fallait avant tout voir comment la loi était appliquée, et si en fait elle lésait les droits des minorités comme le soutenaient les deux pétitions mentionnées qui y voyaient une mesure dirigée spécialement contre l'accès des Israélites à l'instruction supérieure.

Le gouvernement hongrois fournit des informations statistiques à cet effet tendant à prouver que l'allégation des pétitionnaires était erronée.

Trois ans plus tard, une nouvelle pétition du « Joint Foreign Committee » vint remettre l'affaire sur le tapis et le Conseil en reprit l'examen à sa 37^e session, en décembre 1925.

La question était de savoir si la loi du *numerus clausus* était compatible avec le principe de l'égalité entre tous les ressortissants hongrois sans distinction de race, de religion ou de langue, principe établi par les traités.

Le représentant de la Hongrie déclara au Conseil (1) que cette loi était considérée par le gouvernement hongrois comme une mesure exceptionnelle et transitoire rendue nécessaire par la situation sociale extraordinaire qui était celle de la Hongrie depuis la guerre, et que son gouvernement était décidé à la modifier dès que cette situation aurait changé. Dans ces conditions le Conseil, dans sa séance du 12 décembre, décida de ne pas aborder la question de droit qui se posait, et de s'abstenir de toute action en la matière dans l'attente d'une modification prochaine de la loi.

2° Le 11 novembre 1924, un Comité du Conseil composé des représentants de la Grande-Bretagne, de l'Espagne et de la Tchécoslovaquie saisit le conseil d'une question relative à la situation de la minorité polonaise en Lithuanie, à la suite d'une pétition du « Comité des Exilés polonais de Lithuanie. »

Le Comité avait relevé certains points à préciser de la part du gouvernement lithuanien, parmi lesquels l'enseignement du polonais en Lithuanie. Les observations du gouvernement lithuanien furent déclarées une première fois insuffisantes par le Conseil, notamment sur la création des écoles minoritaires et l'emploi de la langue minoritaire à l'école.

Il s'agit de savoir comment le gouvernement lithuanien entendait décider quelle est la « propre langue » des écoliers pour leur permettre la fréquentation des écoles minoritaires. A quoi le gouvernement lithuanien répondit qu'il prenait pour base dans cette question la volonté des parents ou des personnes responsables de l'éducation des enfants.

Là encore le Conseil se borna à prendre acte de ces déclarations et émit le vœu que le Gouvernement lithuanien réussisse à dissiper toute équivoque de nature à soulever l'inquiétude de la minorité.

3° Pétition des Eglises catholique, réformée et unitaire de Transylvanie du 6 mai 1928 au sujet du projet de loi

(1) *J. O.*, 1926, 1^{er} semestre, n° 1.

roumain sur l'instruction privée. Cette pétition fut complétée par une autre, du 15 septembre 1925.

Un comité du Conseil, composé des représentants de la France, de la Grande-Bretagne et du Japon, examina l'affaire et recueillit les observations et les éclaircissements du gouvernement roumain.

Les Eglises de Transylvanie protestaient contre le fait que le projet de loi en question retirait à toutes les écoles privées, et par conséquent aux écoles confessionnelles très nombreuses, le droit de délivrer des certificats équivalents à ceux des écoles publiques ; or, ce droit avait été formellement reconnu aux écoles confessionnelles par les lois hongroises de 1868 et de 1883.

Le gouvernement roumain fit observer que la mesure incriminée, qui fait perdre à des établissements privés le droit d'organiser les épreuves du baccalauréat, n'était pas spécialement dirigée contre les écoles minoritaires, et que l'égalité prévue par l'art. 9 du traité de minorité était respectée, l'Etat n'admettant pour aucune école privée, qu'elle soit roumaine ou minoritaire, le droit de délivrer des certificats publics.

Le Comité constata sur ce point, dans son rapport du 18 mars 1926, qu'« à son avis l'égalité prévue par l'art. 9 a trait aux écoles privées des minorités comparées aux écoles privées de la majorité ; donc, l'égalité au point de vue de la validité des certificats n'a pas à être reconnue avec les écoles de l'Etat » (1).

D'autre part, la pétition protestait contre l'obligation prévue au projet pour les écoles minoritaires d'enseigner plusieurs matières, la langue, l'histoire et la géographie roumaines, en roumain. Le Comité des trois constate, à ce sujet (2), que l'on pourrait peut-être se demander si cette obligation « n'est pas contraire à l'art. 9 du traité ». Mais, ajoute le rapport, « le texte définitif de la loi, complété par les explications du gouvernement roumain, semble de nature à apaiser les inquiétudes des pétitionnaires ».

(1) *J. O.*, n° 6, juin 1926, p. 742.

(2) *Id.*, *ibid.*

L'art. 39 de la loi roumaine visé par ces mots contient, en effet, par comparaison avec le projet, cette atténuation que « l'enseignement des trois matières mentionnées doit être donné en roumain dans les écoles privées des minorités, seulement à partir de la troisième classe primaire ».

La question n'a même pas été portée devant le Conseil par le Comité des Trois, qui jugea suffisantes les explications et les mesures prises par la Roumanie.

4. Inscriptions aux écoles allemandes de Haute-Silésie polonaise. C'est le différend le plus important qui se soit posé devant les instances internationales. Il a donné lieu à un arrêt de la Cour Permanente de Justice Internationale et mérite d'être étudié en détail.

A la suite du dépôt des demandes d'admission aux écoles de la minorité allemande, pour l'année scolaire 1926-1927, concernant 8.650 enfants, les autorités polonaises estimèrent que ces inscriptions avaient donné lieu à un grand nombre d'abus, soit qu'elles aient été présentées par erreur ou ignorance de cause, ou sous une pression quelconque ; en conséquence de quoi, elles ordonnèrent une enquête administrative pour constater l'authenticité des demandes d'inscription dans les écoles minoritaires et pour vérifier si ces demandes émanaient de personnes autorisées à les déposer, ainsi qu'en vue de constater si les art. 106 et 131 de la Convention de Genève avaient été respectés : les personnes responsables de l'éducation des enfants furent tenues d'indiquer la langue maternelle des enfants et de déclarer à nouveau si elles désiraient les faire inscrire à l'école de minorité allemande ou à l'école polonaise.

A la suite de cette enquête 7.144 inscriptions aux écoles de minorité furent déclarées nulles par les autorités pour divers motifs dont les principaux étaient que les enfants inscrits n'appartenaient pas à la minorité allemande, ou que les personnes responsables de leur éducation ne s'étaient pas présentées à l'enquête ; au début de l'année scolaire 1926-1927 tous les élèves dont l'inscription avait été annulée furent exclus des écoles minoritaires. Dans de

nombreux cas (1), procès-verbal fut dressé aux parents qui avaient refusé d'envoyer leurs enfants à l'école polonaise ; un certain nombre de parents furent même condamnés à des amendes pour infraction à la loi sur l'obligation scolaire.

Le 25 septembre 1926 le *Deutscher Volksbund für Polnisch Ober Schlesien*, association culturelle allemande, se fondant sur les articles 149 à 157 de la Convention de Genève, adressa à l'office des Minorités de Katowice une pétition par laquelle il protestait contre les décisions du voïévode de Silésie, et demandait à l'office de constater que ces décisions, déclarant nulles les inscriptions scolaires pour la raison que les enfants inscrits n'appartenaient pas à la minorité de langue allemande, violaient le droit des traités. La pétition se plaignait aussi, de ce que le voïévode, avant qu'il eût été statué sur le différend, avait prononcé des peines et exercé une contrainte contre les personnes responsables de l'éducation des enfants, ou contre les enfants eux-mêmes, et demandait enfin l'admission immédiate des enfants à l'école minoritaire allemande. Conformément à l'art. 152 de la Convention de Genève du 15 mai 1922, cette pétition fut transmise pour avis au Président de la Commission mixte de Haute-Silésie, avec les observations de l'office polonais de Katowice. Le président de la Commission rendit le 15 décembre 1926 un avis aux termes duquel le fait d'avoir procédé, en vue de vérifier leurs déclarations, à une audition générale des personnes qui avaient présenté des demandes d'inscription, était contraire aux articles 75 et 131 de la Convention de Genève ; en conséquence, tous les élèves dont l'inscription avait été annulée devaient être, immédiatement et d'office, transférés à l'école de minorité, excepté ceux qui avaient été exclus : a) parce qu'ils ne possédaient pas la nationalité polonaise ; b) parce que l'inscription avait été faite par une personne qui n'était pas légalement responsable de l'éducation de l'enfant en question ; c) parce qu'ils n'ap-

(1) Voir la pétition du *Deutscher Volksbund* au Conseil de la S. D. N., J. O. de la S. D. N., avril 1927, p. 409.

partenaient pas au district scolaire ; d) parce qu'ils devaient fréquenter en réalité une autre école ; et e) parce qu'ils n'étaient plus soumis à l'obligation scolaire.

Le Président de la Commission mixte déclarait en outre qu'à son avis c'était le seul désir de la personne légalement responsable de l'éducation de l'enfant qui décidait si cet enfant devait être inscrit à une école minoritaire.

Il ajoutait toutefois que c'était une erreur, du point de vue pédagogique, d'envoyer à l'école allemande des élèves qui ne comprenaient pas l'allemand ; qu'une telle situation nuisait aux enfants et à l'école de minorité allemande, mais que ce problème pédagogique ne pouvait être résolu que par un accord en dehors de la Convention de Genève entre les autorités compétentes et le « Deutscher Volksbund ».

En réponse à cet avis le voïévode de Silésie fit savoir, le 13 janvier 1927, qu'il lui était impossible d'en tenir compte intégralement ; mais qu'il voulait néanmoins satisfaire aux demandes légitimes de la minorité allemande de Haute-Silésie polonaise en matière scolaire et qu'il était disposé à s'entendre avec les parties intéressées en vue de cette satisfaction, dans les limites compatibles, d'une part avec les stipulations et l'esprit de la Convention de Genève, et d'autre part avec la conception du souci légitime des intérêts de l'Etat et de l'ensemble de la population.

Cette déclaration n'ayant pas donné satisfaction au « Deutscher Volksbund », celui-ci fit appel au Conseil de la Société des Nations, en vertu des art. 149 à 157 de la Convention de Genève. Le gouvernement polonais en transmettant cet appel au Conseil l'accompagna d'observations (1) dans lesquelles il se déclarait d'accord sur le fait que la convention de Genève contenait interdiction de contester la déclaration de la personne légalement responsable de l'éducation de l'enfant, en ce qui concerne la langue de l'enfant ; mais il estimait que la faculté de vérifier l'au-

(1) *J. O. de la S. D. N.*, avril 1927, p. 400.

thenticité des demandes d'inscription n'était pas contraire à la Convention ; qu'une application abstraite des stipulations de cette convention pouvait conduire à des abus de droit, au détriment des enfants qui, ne connaissant pas la langue dans laquelle l'enseignement est donné, ne peuvent faire de progrès dans leurs études, et que l'examen auquel s'étaient livrées les autorités polonaises prouvaient la nécessité d'un contrôle. Il ajoutait qu'il n'avait nullement l'intention, d'ailleurs, d'ériger en système permanent la procédure suivie par les autorités polonaises, et qu'il était tout disposé à examiner dans l'esprit le plus bienveillant toute autre méthode qui serait à même de garantir l'efficacité du contrôle, car d'après la Convention de Genève les écoles minoritaires devaient servir exclusivement aux besoins de la minorité. Il concluait qu'il verrait volontiers écarter les difficultés surgies en matière scolaire en Haute-Silésie polonaise, par voie d'une entente qui tiendrait compte tout à la fois des besoins de la minorité sur ce territoire dans le cadre de la Convention de Genève, et de la nécessité de supprimer tous les abus par la stricte application du principe que les prescriptions sur la protection des minorités ont uniquement pour but cette protection.

Le Conseil confia à trois de ses membres (Colombie, Hollande, Italie) le soin d'étudier la question. Le 12 mars 1927 le projet de résolution contenu dans le rapport de ce comité fut adopté par le Conseil.

Le Conseil, dans sa résolution, signala à l'attention du gouvernement polonais l'intérêt tout spécial qui s'attache à ce que ce dernier n'insiste pas sur les mesures prises par ses autorités locales en vue d'exclure des écoles minoritaires les catégories d'enfants qui ont fait l'objet des demandes d'inscription ci-après : 1^o Demandes d'inscription infirmées pour le motif que les parents, tuteurs, etc... n'ont pas donné suite à l'invitation de comparaître à l'enquête qui a eu lieu pendant l'été de 1926. 2^o Demandes d'inscription infirmées pour le motif que les enfants à inscrire et pour lesquels, lors de ladite enquête, furent indiquées comme langues maternelles et l'allemand et le

polonais n'appartenaient pas à la minorité allemande (1). Ainsi, sous une forme élégante et polie, le Conseil donne tort sur certains points au gouvernement polonais. Mais, d'autre part, le Conseil a estimé qu'il ne convenait pas d'admettre aux écoles minoritaires allemandes les enfants qui ne parlent que la langue polonaise. Il a décidé un contrôle sur les cas concrets rentrant dans les catégories mentionnées aux nos 1 et 2 ci-dessus, qui sembleraient douteux aux autorités scolaires polonaises ; ce contrôle a pour but « de vérifier si un enfant parle la langue véhiculaire de l'école minoritaire, de façon qu'il soit utile qu'il fréquente cette école ». L'exercice du contrôle est confié au Président de la Commission mixte, assisté d'un ressortissant suisse, expert en matière pédagogique, et désigné en principe par le Conseil de la Société des Nations.

Si, à la suite de l'avis de l'expert, quant à la connaissance par l'enfant de la langue allemande, le président déclarait qu'il ne serait pas utile que l'enfant fréquentât l'école minoritaire, l'enfant serait exclu de cette école.

Le contrôle pourra aussi être exercé à l'égard des enfants pour lesquels les personnes légalement responsables de l'éducation auraient déclaré, lors de l'enquête faite en 1926, que la langue maternelle était la langue polonaise, au cas où lesdites personnes en exprimeraient le désir. Dans ce cas, l'enfant en question aurait accès à l'école minoritaire, si à la suite de l'avis de l'expert quant à sa connaissance de la langue allemande, le président déclarait qu'il y avait utilité à l'admettre dans ladite école.

Enfin la résolution du Conseil spécifie que cet arrangement doit être considéré comme une « mesure exceptionnelle » destinée à faire face à une situation de fait non prévue par la Convention de Genève et qu'il ne doit pas être interprété comme comportant une modification des stipulations de cette Convention.

Une note de la délégation polonaise auprès de la Société des Nations, en octobre 1927, demanda (2) au rapporteur

(1) *Loc. cit.*, p. 405.

(2) En conformité avec l'alinéa IV de la Résolution du 12 mars 1927

au Conseil en l'affaire, M. Urrutia, de statuer sur le point de savoir si le contrôle institué par la Résolution du 12 mars devait s'appliquer, aux termes du § 3 de l'al. II, à 735 enfants de l'année scolaire 1927-1928. M. Urrutia a répondu affirmativement en spécifiant que son opinion ne préjugait pas de la décision que le Conseil lui-même pouvait être appelé à prendre à l'égard des enfants de l'année scolaire 1927-1928.

A la suite de quoi, le représentant de l'Allemagne déclara que la décision prise par le Conseil en mars 1927 avait été comprise par lui comme se référant uniquement aux enfants de la classe 1926-1927. Constatant des divergences de vues à cet égard, il a fait part au Conseil, qui en a pris acte en décembre 1927, de son intention de recourir à la Cour Permanente de Justice Internationale pour lui demander une interprétation des dispositions pertinentes de la Convention de Genève.

Par requête du 2 janvier 1928, le gouvernement allemand a introduit devant la Cour une instance au sujet de l'exercice des droits des minorités par rapport aux écoles publiques en Haute-Silésie. La Requête demande que la Cour juge que les articles 74, 106 et 131 de la Convention germano-polonaise relative à la Haute-Silésie, du 15 mai 1922, « établissent pour tout individu la liberté sans restriction de déclarer en conscience et sous sa responsabilité personnelle qu'il appartient ou n'appartient pas à une minorité ethnique, de langue ou de religion et de choisir sans vérification, contestation, pression ou empêchements quelconques de la part des autorités la langue dans laquelle il désire que soit instruit l'élève ou l'enfant de l'éducation duquel il est légalement responsable, et l'école appropriée qu'il doit fréquenter » (1).

qui stipule que « toute question relative à l'exécution des dispositions qui précèdent » — de la part du gouvernement polonais ou du Président de la Commission mixte — « devra, pour plus de facilité, être résolue de façon définitive par le rapporteur au Conseil, à moins que celui-ci n'estime nécessaire d'en référer au Conseil ».

(1) Arrêt de la Cour du 26 avril 1928. *Publications de la Cour*, série A, arrêt n° 12, p. 5.

Dans son contre-mémoire le gouvernement polonais conclut à ce que le gouvernement allemand soit débouté de sa demande et que subsidiairement la Cour juge que les art. 69, 74, 106 et 131 de la Convention de Genève établissent la liberté de tout ressortissant « de déclarer *quelle est* la langue de l'enfant ou de l'élève de l'éducation duquel il est légalement responsable ».

Ainsi, en opposition avec la thèse allemande, la Pologne ne reconnaît pas que la Convention de Genève accorde à toute personne la liberté de *choisir* la langue véhiculaire et l'école correspondante pour un élève ou un enfant de l'éducation duquel elle est légalement responsable, mais seulement celle de déclarer *quelle est* en fait la langue de l'élève ou de l'enfant. La Pologne n'admet pas non plus, dans sa totalité, la thèse allemande concernant l'exemption, dans l'exercice de ces libertés, de toute vérification ou contestation de la part des autorités.

La Cour sur le point de savoir si une personne peut choisir sans restriction la langue d'enseignement et l'école correspondante pour un enfant de l'éducation duquel elle est responsable, ou doit déclarer *quelle est* en fait la langue de cet enfant, donne raison à l'interprétation polonaise de l'art. 131 de la Convention de Genève (1).

Le texte de l'article est clair en ce sens, dit la cour (2), et elle ne trouve, dans le texte de la Convention, aucune raison pour interpréter cet article, ainsi que le veut le gouvernement allemand, comme visant seulement une déclaration de la volonté ou du désir que l'instruction de l'enfant ou élève soit donnée dans la langue minoritaire.

Mais si la conclusion de la Cour est que l'art. 131 vise une déclaration qui en principe doit porter sur l'existence d'un fait, et non exprimer une volonté ou un désir, cela n'exclut pas que, dans l'appréciation des faits, un élément

(1) Cet article est ainsi conçu : « Pour établir *quelle est* la langue d'un élève ou enfant, il sera uniquement tenu compte de la déclaration verbale ou écrite de la personne légalement responsable de son éducation. Cette déclaration ne pourra faire l'objet d'aucune vérification ou contestation de la part des autorités scolaires. »

(2) Arrêt n° 12, p. 39 et 40.

subjectif puisse légitimement entrer. « En effet ce qu'il faut entendre par la langue d'une personne n'est pas toujours clair et hors de doute, notamment quand il s'agit d'un enfant arrivant à l'âge scolaire, il est sans doute légitime de ne pas tenir compte exclusivement de la langue dont l'enfant se sert en général, si c'est dans une autre langue que les parents satisfont leurs besoins culturels et si c'est cette langue qu'ils considèrent comme étant de préférence la leur. » Ceci est particulièrement vrai pour la Haute-Silésie, étant donné les conditions spéciales qui semblent y régner au point de vue linguistique.

Ensuite la Cour examine la question de savoir si, d'après la Convention de Genève, l'admission d'un élève ou enfant aux écoles (classes ou cours) minoritaires dépend d'une déclaration conformément à l'art. 131.

A ce sujet la Cour conclut qu'il n'y a pas lieu de considérer comme contraire à la Convention, ce que soutenait le gouvernement allemand, le refus d'admettre aux écoles (classes ou cours) minoritaires des enfants dont la langue, d'après la déclaration des personnes responsables, n'est que la langue polonaise, ou pour lesquels manque la déclaration relative à la langue de l'enfant (1).

Si une déclaration a été faite, il faut toujours la respecter ; pour ce qui est de l'art. 131, la Cour estime pourtant que l'interdiction de toute vérification ou constatation ne cesse pas d'être applicable dans des cas où il apparaît que la déclaration n'est pas conforme à la vérité.

En résumé l'arrêt de la Cour décide : que la Convention germano-polonaise du 15 mai 1922 accorde à tout ressortissant la liberté de déclarer, selon sa conscience, et sous sa responsabilité personnelle, quelle est la langue d'un élève ou d'un enfant de l'éducation duquel il est responsable ; que lesdites déclarations doivent porter sur ce que leur auteur estime être la situation de fait concernant le point en question, et que la liberté de déclarer qu'elle est la langue d'un enfant, tout en comportant, le cas échéant, une certaine latitude d'appréciation des cir-

(1) Arrêt n° 12, p. 43.

constances, ne constitue pas une faculté illimitée de choisir la langue dans laquelle l'enseignement doit être donné et l'école qui y correspond ; que cependant la déclaration visée par l'article 131 de la Convention, ne doit pas être soumise, sous quelque forme que ce soit, à une vérification, contestation, pression ou entrave de la part des autorités (1).

A la suite de cet arrêt, un corollaire à la question des inscriptions aux écoles universitaires visant la résolution du Conseil du 12 mars 1927, que nous avons examinée ci-dessus, a donné lieu à une contestation, qui s'est terminée, le 24 janvier 1931, par une demande d'avis du Conseil à la Cour Permanente ; on a vu en effet que le gouvernement polonais ayant demandé le 18 octobre 1927 au rapporteur si le contrôle institué par la Résolution du 12 mars 1927 devait s'appliquer à 735 enfants de l'année scolaire 1927-1928, le rapporteur avait répondu par l'affirmative ; le gouvernement allemand s'éleva contre cette interprétation. La Résolution du Conseil du 8 décembre 1927 prit acte de cette protestation et statua que les examens en cours concernant l'année 1927-1928 seraient poursuivis. La décision de la Cour Permanente, à laquelle le gouvernement allemand décidait de porter sa plainte, déterminerait si des enfants, qui, par suite des examens en cours pourraient être transférés dans l'école polonaise, devraient finalement être admis aux écoles de minorité.

Le régime des examens se poursuivait donc par l'organe d'un expert suisse, M. Maurer, jusqu'en février 1928. D'autre part, la Cour prononça son arrêt le 26 avril 1928.

Dès le mois de mai 1928, des demandes d'admission furent présentées pour 172 enfants qui au moment des inscriptions aux écoles minoritaires de 1928-1929 venaient d'avoir subi l'examen linguistique et avaient été reconnus ne pas savoir utilement la langue allemande.

Ces demandes furent rejetées par les autorités scolaires polonaises.

Le « Deutscher Volksbund » s'adressa au Président de la

(1) Série A des Public. de la Cour, arrêt n° 12, p. 47.

Commission mixte qui rendit son avis le 15 février 1929, concluant à l'admission.

En novembre-décembre 1929 la même question se posa pour les inscriptions de l'année 1929-1930.

Le 10 février 1930, le Président de la Commission mixte conclut dans son avis à l'admission de 60 enfants exclus en vertu des examens Maurer de 1927-1928.

Le gouvernement polonais soutenait que les résultats de ces examens linguistiques sont définitifs.

Le « Deutscher Volksbund » fit appel au Conseil de la Société des Nations qui résolut de demander l'avis de la Cour Permanente (1), sur la question de savoir « si les enfants, qui, à la suite des examens linguistiques prévus par la Résolution du 12 mars ont été exclus des écoles minoritaires allemandes, peuvent se voir refuser maintenant, et en raison de ce fait, l'accès de ces écoles ».

La Cour (2), estimant que c'est uniquement en vue des années scolaires pour lesquelles l'admission était demandée que le contrôle a été établi, est d'avis « que les enfants dont il est question ne peuvent pas se voir refuser maintenant, et en raison de ce fait, l'accès des écoles minoritaires ».

5^e Ecole de Biertultowy en Haute-Silésie polonaise. Une pétition du « Deutscher Volksbund » en date du 30 janvier 1928 (3), adressée au Conseil, demandait la création d'une école primaire publique de minorité dans le district scolaire de Biertultowy en Haute-Silésie polonaise.

Le Conseil, sur les observations du gouvernement polonais, ajourna l'examen de la question jusqu'au prononcé de l'arrêt de la Cour Permanente dans l'affaire ci-dessus. Il reprit l'examen de la pétition du 30 janvier 1928 à sa session de juin 1928 (4) : la question qui se trouvait soumise au Conseil était de savoir si la mesure prise par les autorités polonaises, qui avaient ordonné, à la suite d'un avis du président de la Commission mixte, la

(1) *Public.*, série B de la Cour P., n° 40, p. 17.

(2) *Ibid.*

(3) *Publications de la S. D. N.*, document C. 101, 1928, VIII.

(4) *J. O.*, 1928, juillet 1928.

réouverture de l'école de Biertultowy, pour l'année scolaire 1926, mesure refusant l'inscription à cette école de 62 enfants sur les 77 dont l'inscription avait été demandée, est compatible avec les stipulations de la Convention de Genève. Cette question, dit le rapport de M. Urrutia, est en relation intime, aux points de vue moral et juridique, avec celles sur lesquelles la Cour Permanente de Justice Internationale a rendu son arrêt du 26 avril 1928. Un Comité composé de MM. Urrutia, Scialoja et Bulaerts van Bloklands, fut désigné pour examiner la question.

Le 8 juin 1928 le Conseil a adopté le projet de résolution présenté par ce Comité (1), qui se réfère à l'arrêt n° 12 de la Cour Permanente de Justice Internationale ; la Résolution pose d'abord les 3 principes suivants : « 1. Toute personne formulant une demande, soit en vue de la création d'une école de minorité, soit en vue de l'admission d'un enfant dans une école déjà existante, doit déclarer, selon sa conscience et sous sa responsabilité personnelle, quelle est la langue de l'enfant de l'éducation duquel elle est légalement responsable, cette déclaration devant porter sur ce que son auteur estime être la situation de fait concernant le point en question. Il doit être entendu que cette liberté... ne constitue pas une faculté illimitée de choisir la langue dans laquelle l'enseignement doit être donné et l'école qui y correspond.

« 2. Le gouvernement polonais est justifié de ne pas admettre aux écoles minoritaires les enfants dont la langue, d'après la déclaration des personnes responsables, n'est que la langue polonaise ou pour lesquels manque la déclaration relative à la langue de l'enfant.

« 3. Les autorités polonaises ne pourront soumettre les déclarations des personnes responsables de l'éducation des enfants relativement à leur langue, à aucune vérification, contestation, pression ou entrave, sous quelque forme que ce soit. »

Puis le Conseil invite le gouvernement polonais à faire savoir aux personnes ayant formulé les 62 déclarations

(1) Doc. C., 317, 1928, I.

qui n'ont pas été admises quant à l'école de Biertultowy, qu'ils pourraient présenter de nouvelles demandes en vue de la création de l'école minoritaire de Biertultowy — demandes auxquelles s'appliqueront les trois principes énoncés plus haut.

Le Conseil était également saisi de 2 autres appels du Deutscher Volksbund concernant respectivement la fermeture des écoles de minorité à Stara-Wies et à Gieraltowice, parce que, d'après le gouvernement polonais, pour la plupart des enfants dont l'inscription avait été demandée à ces écoles, les personnes responsables de l'éducation déclarèrent que « la langue véhiculaire » de ces enfants était le polonais ; le Conseil a décidé que sa résolution serait applicable aussi à ces deux écoles.

Appréciation de l'action de la Société des Nations.

Nous avons voulu exposer seulement, pour montrer quelle est l'activité des instances internationales chargées de la garantie des droits minoritaires, les principaux différends qui se sont posés en matière scolaire devant le Conseil de la Société des Nations (1) ; il faudrait un volume pour relater toutes les pétitions sur des questions de minime importance qui affluent chaque année au Secrétariat.

Comment doit-on apprécier l'œuvre de protection internationale en matière culturelle ; la Société des Nations a-t-elle répondu aux espoirs fondés sur elle ?

Dans une grande discussion qui eut lieu lors de la 54^e session du Conseil, en mars 1929, à Genève, le représentant de l'Allemagne, M. Stresemann, parlant du rôle que devait avoir la Société des Nations dans la garantie des droits des minorités a prononcé des paroles de blâme à l'adresse de l'œuvre réalisée par la Société en cette matière. « Lorsque, dit-il (2), je songe aux principes fondamentaux qui imposaient à la Société des Nations le devoir de s'as-

(1) Voir aussi à la 1^{re} partie de cet ouvrage l'étude de l'avis du 6 avril 1935 de la Cour Permanente sur le droit égal ; ci-dessus, p. 19 et s.

(2) *J. O.*, avril 1929, n° 4, p. 519.

surer que les dispositions relatives à la protection des minorités sont constamment appliquées, et lorsque je compare ces principes à la pratique, j'ai l'impression que la pratique et la théorie ne sont pas toujours allées de pair. En tout cas, nous ne pouvons pas négliger le fait considérable que cette impression est l'impression dominante des minorités et qu'il en résulte chez elles de graves préoccupations en ce qui concerne le sort de leur culture. »

Il nous semble que cette appréciation est profondément injuste. Le Conseil de la Société des Nations a fait tout ce qu'il était dans ses pouvoirs de faire pour les minorités. Qu'on veuille bien se souvenir, en effet que les traités n'ont jamais voulu faire de la Société des Nations un tribunal au-dessus des nations, devant lequel les minorités viendraient plaider contre leurs gouvernements ; mais qu'ils ont cherché avant tout à concilier les droits minoritaires avec le respect de la souveraineté nationale, respect que la Société des Nations, comme le rappelait M. Briand, à la même séance du Conseil (1), est obligée de placer au-dessus de toute considération.

Dès lors le rôle de la Société des Nations était d'être un médiateur entre les minorités et l'Etat — et de conseiller à celui-ci des mesures de tolérance envers celles-là.

Ces conseils et ces recommandations nous avons pu voir que la Société des Nations ne les a pas ménagés dans des affaires même de peu d'importance ; dans les cas les plus difficiles elle a recouru aux lumières de la Cour Permanente.

Dès lors il faut conclure que le travail de la protection telle qu'elle a été conçue aux traités a été fait et bien fait, et que le Conseil de la Société des Nations a effectivement réalisé, la lourde tâche qui lui incombait, jusqu'au jour où de grands Etats qui ne voulaient plus avoir à répondre de leurs actes dans le domaine international, ont pour le malheur et l'inquiétude de l'Europe et du monde entier réussi à s'affranchir de toute contrainte gênante à leurs ambitions démesurées.

(1) *Loc. cit.*, p. 528.

QUATRIÈME PARTIE

Appréciation de la protection des minorités en matière culturelle.

Après avoir étudié la protection de la culture minoritaire soit dans les traités, soit devant les instances internationales, il nous reste à examiner les critiques que l'on a apportées d'une façon générale à l'œuvre réalisée sur ce terrain dans le droit international d'après-guerre, et à rechercher les enseignements que l'on peut tirer à ce sujet des législations anciennes, comme celle de l'Autriche avant 1914, de la Suisse, de la Belgique. Enfin, et ce sera la conclusion, nous indiquerons quelles sont, à notre avis, les améliorations qu'on pourrait apporter au régime scolaire des minorités.

CHAPITRE PREMIER

Critiques formulées contre les traités de minorités.

Nous ne parlerons pas des critiques suscitées par la procédure devant la Société des Nations. Elles ne sont pas spéciales aux questions scolaires et on les trouvera dans les ouvrages généraux sur les minorités.

A. — *L'Assimilation des minorités.* — Certains auteurs, certains hommes d'Etat, ceux notamment des pays soumis aux obligations minoritaires, reprochaient aux traités et notamment aux dispositions ayant trait à la culture, de créer des Etats dans l'Etat, et une classe privilégiée de citoyens qui susciteraient à leurs gouvernements des difficultés devant la Société des Nations. Tels sont M. Fauchille, qui dans son *Traité de Droit International public*, les jugeait, de ce point de vue, inquiétantes ; elles ne serviraient qu'à nourrir les tendances séparatistes et représentaient, par suite, un danger pour la consolidation des Etats (1). De même M. Blocisewski, cité d'ailleurs par M. Fauchille, a écrit dans un article ancien (2) que les dispositions en faveur de la sauvegarde du patrimoine minoritaire ne sèmeront que des graines de division et de haines nationales ; on peut rapprocher de ces textes le discours prononcé par M. Zaleski, représentant de la Pologne, à la 53^e session du Conseil, tenue à Lugano du 10 au 15 décembre 1928. « Les traités de minorités », a dit M. Zaleski (3), pour protester contre les multiples pétitions adres-

(1) FAUCHILLE, *Traité de Droit Int. Public.*, t. I, p. 806.

(2) « La Constitution polonaise », *Revue des Sciences Politiques*, janvier-mars 1922.

(3) *J. O. de la S. D. N.*, janvier 1929, p. 68.

sées au Conseil par le Deutscher Volksbund de Silésie Polonaise, « ainsi que les dispositions de la Convention de Genève concernant la protection des minorités, ont été établies en vue d'assurer aux minorités un traitement équitable de la part des autorités et le libre exercice de leurs droits. Mais si ces dispositions servent de base juridique à l'action d'une association minoritaire dirigée contre l'Etat, la situation devient absolument intolérable pour cet Etat. Or non seulement l'action du Deutscher Volksbund vise à saper l'autorité du gouvernement polonais dans le territoire de la Haute-Silésie polonaise, mais elle est également susceptible, si elle est tolérée, de constituer un danger réel pour la paix. »

Il semble que ces reproches adressés aux traités étaient mal fondés ; nous avons vu au contraire que les dispositions concernant les écoles minoritaires avaient été écrites avec le souci évident de ne pas empiéter sur la souveraineté des Etats dans ce domaine ; elles veulent simplement sauvegarder les conditions d'une vie nationale minoritaire qui ne rompe à aucun prix l'unité de l'Etat. Cela est tellement vrai, que, de l'autre bord, de celui des minorités, on s'est plaint de leur manque d'efficacité et d'audace, on s'est plaint qu'elles ne soient pas allées assez loin dans le sens de l'indépendance par rapport à l'Etat du point de vue culturel, et si on pouvait élever un reproche, ce serait bien plutôt celui de la trop grande part laissée à l'initiative de l'Etat, que celui de favoriser les tendances séparatistes.

On a reproché à certains membres de la Société des Nations et à certains auteurs d'avoir donné comme but aux traités l'anéantissement progressif de l'esprit national minoritaire.

Ainsi à la séance du 9 décembre 1925 du Conseil de la Société des Nations, M. de Mello Franco, délégué du Brésil et rapporteur des questions minoritaires, a dit à ce sujet que les auteurs des traités n'avaient pas eu l'intention de créer à l'intérieur de certains Etats une masse définitivement « étrangère à l'organisme général de la Nation », mais qu'ils avaient voulu remplir « les conditions nécessaires

à l'établissement de la complète unité nationale » (1). A cette occasion M. Chamberlain, délégué anglais, a déclaré qu'il approuvait la manière de voir de M. de Mello Franco et qu'il pensait aussi quant à lui que le but des traités était de permettre aux minorités « de se fondre dans la communauté nationale à laquelle elles appartiennent — *to be merged in the national community to which they belong*. — Là-dessus MM. Apponyi et Stresemann, délégués de la Hongrie et de l'Allemagne, s'étaient émus ; lors de la 54^e session du Conseil tenue à Genève en mars 1929, le D^r Stresemann s'exprima ainsi (2) : « Je ne saurais laisser de côté ici la déclaration d'un ancien rapporteur au Conseil en l'année 1925 (c'était M. de Mello-Franco) et la discussion au Conseil qui l'a suivie. Nous y trouvons certaines vues de principe sur le but des dispositions stipulant la protection des minorités et sur la garantie exercée par la Société des Nations, vues qui pourraient être interprétées comme signifiant que ces dispositions constituent en quelque sorte un régime de transition destiné à faire finalement disparaître les minorités comme telles, c'est-à-dire à les faire absorber par la majorité. Si ces déclarations devaient réellement constituer une théorie de l'assimilation, je serais pour ma part obligé de m'y opposer énergiquement. Une telle théorie est contraire à l'idée nettement exprimée lors de l'établissement du nouveau système, d'après laquelle la protection des minorités est une protection permanente, et non pas seulement un régime de transition établi en vue d'aplanir des difficultés temporaires. »

Mais à la même session du Conseil M. Chamberlain a donné de sa déclaration de 1924 une interprétation qui écarte le reproche qu'on avait pu lui faire de vouloir la disparition du caractère minoritaire ; il dit en effet, en réponse à M. Stresemann, à propos des paroles que nous avons citées plus haut et qu'il avait prononcées en 1925 : « J'em-

(1) Rapport à la VII^e Assemblée sur l'œuvre du Conseil. Actes 6, 1926, p. 47.

(2) *J. O. de la S. D. N.*, avril 1929, n^o 4, p. 519.

ployai dans la discussion (1) un terme qui n'était pas tout à fait approprié : « l'objet des traités de minorités et le but poursuivi par le Conseil lorsqu'il a accompli la tâche que lui ont confiée ces traités sont d'assurer aux minorités le degré de protection et de justice qui les mettra graduellement en mesure de se fondre dans la communauté nationale à laquelle elles appartiennent. » — L'expression « se fondre » était mal choisie ; je n'entendais pas un instant suggérer que l'intention était de voir fondre ou abolir les caractéristiques culturelles de la population constituant la minorité. Je voulais marquer, et c'est là pour moi un point essentiel, que le but des traités consistait à déterminer, dans les pays à minorités, une situation telle que les minorités pussent être et fussent effectivement de loyaux membres des nations auxquelles elles appartiennent. » Et M. Dandurand, délégué du Canada, dans le Mémorandum qu'il soumit au Conseil sur la question de la réforme de la procédure dans les questions minoritaires s'exprimait ainsi (2) : « Quoi qu'on en ait dit ou pensé, les minorités ne cesseront pas d'exister là où elles forment un groupe de quelque importance ; elles garderont d'une manière permanente leur langage et leur religion, sans que leur loyalisme en soit le moindrement affecté. Les problèmes, qui naissent de leur présence au sein de la nation, s'atténueront et se résoudront dans la mesure où la bienveillance et la générosité les aplaniront. C'est ainsi seulement que se fera l'unité nationale, non pas dans l'assimilation, mais dans la diversité des races et des cultures. »

Ainsi la Société des Nations est pure de tout soupçon d'avoir voulu la disparition des caractères minoritaires. Et cette théorie de l'assimilation ne se rencontrait qu'à l'état isolé ; en effet, on a pu entendre M. Politis, délégué de la Grèce, à la séance du 5 juin 1928 (3), s'appuyer, à propos d'une plainte albanaise contre l'attitude de la Grèce

(1) *J. O.*, avril 1932, n° 4, p. 526.

(2) *J. O. de la S. D. N.*, avril 1929, p. 516.

(3) Procès-verbaux. C. L., 5 juin 1928, p. 10.

envers les Albanais de cet Etat, sur les déclarations de MM. de Mello-Franco et Chamberlain ; et en conclure que le but des traités serait l'assimilation des minorités par la majorité. Mais ce faisant, il ne tenait pas compte de l'interprétation donnée par M. Chamberlain à ses propos.

De même dans un discours prononcé à la Fondation Carnegie, en février 1926, M. Eisenmann, professeur à la Sorbonne, a soutenu que le but des droits minoritaires reconnus aux traités est d'atténuer les mauvaises relations entre les Etats de l'Europe Centrale, dues à l'établissement de nouvelles frontières, de rapprocher ces Etats, d'empêcher l'oppression brutale des minorités et de préparer l'assimilation graduelle.

« Rien d'étonnant au fait, dit M. Eisenmann, que les minorités ne puissent s'accommoder de la nouvelle situation ; l'Europe centrale actuelle n'existe que depuis six ans, intervalle trop court pour que l'on puisse s'attendre à un changement des particularités ethniques et des traditions plusieurs fois séculaires. Cependant 50 années de tranquillité suffiront pour que, au niveau actuel de la civilisation, l'échange de la pensée étant plus direct parmi les éléments ethniques hétérogènes, le service militaire et une politique scolaire convenable achèvent la dénationalisation et l'assimilation des minorités. » Mais c'est là, semble-t-il, aller trop loin ; les traités n'ont pas voulu l'assimilation, et l'étude de l'histoire dément en général la disparition des minorités, du point de vue de la culture et des mœurs, en tout cas, sinon du point de vue politique.

Pour juger la question de manière impartiale, il faut considérer une fois de plus la lourde tâche devant laquelle se trouvaient placés les rédacteurs des traités en 1919 et 1920 quant aux minorités ; un problème nouveau avait surgi : il fallait le régler de telle façon que ni l'avenir moral et intellectuel des minorités ne fût sacrifié, ni la souveraineté de l'Etat menacée ; entre ces deux tendances, renforcement de l'autorité de l'Etat, fusion des groupes minoritaires dans la communauté nationale d'une part, ou autonomie culturelle de ces groupes, d'autre part, il ne fallait pas prendre parti. C'est avec un grand

souci d'opportunité que les rédacteurs des traités, et à leur suite les organismes internationaux qui avaient assumé la charge d'en faciliter l'application, ont dû agir.

Ils ont eu le souci de laisser les forces naturelles en équilibre ; entre ces deux pôles opposés vers lesquels oscillent les relations entre les Etats et leurs minorités, il fallait assurer l'équilibre impartialement. C'est ce qu'ils ont essayé de faire pour le mieux, sans favoriser la prépondérance de l'une ou de l'autre de ces forces ; et en laissant aux solutions politiques la possibilité de refléter, à chaque moment, l'état d'esprit des minorités vis-à-vis de l'Etat, et réciproquement de celui-ci vis-à-vis de celles-là.

B. — Un reproche plus fondé a été fait aux obligations minoritaires par les Etats soumis à ces obligations : *leur manque de généralité*.

Si l'on considère en effet que les clauses de protection des minorités ne sont que la mise en pratique des nouvelles conceptions du droit public, il semble que l'adoption des principes qui y sont contenus eût dû constituer une obligation pour tous les Etats, du moins pour tous les Etats membres de la Société des Nations, car on ne saurait concevoir, dans l'état nouveau du droit des gens, cette protection en dehors de la Société des Nations, qui en est garante.

Certaines associations pour la Société des Nations l'ont bien compris, qui proposaient la généralisation de ces clauses protectrices des minorités.

Cependant, seuls les « Etats créés » ou « recevant des accroissements considérables », comme s'exprimait M. Clemenceau dans sa lettre à M. Paderewski, se sont vu imposer l'affirmation des libertés publiques et la protection internationale, par l'organe de la Société des Nations, de leurs minorités.

Pourquoi deux poids et deux mesures ? L'on pourrait répondre par l'argument que les Etats anciens ne connaissent pas de minorités dans leur sein et qu'un seul esprit national les anime, une seule culture. Et cela est vrai dans l'ensemble ; mais, il y a l'Italie où vivent, depuis la fin de

la guerre, sur des territoires autrefois autrichiens, des minorités slaves (slovènes ou croates) en Vénétie Julienne, allemandes dans le Trentin, minorités dont l'esprit national n'est pas, tant s'en faut, italianisé. Or sur le terrain culturel, qui seul nous préoccupe, nous allons montrer que cette grande puissance, l'Italie, a pu pratiquer, par suite du manque de généralité des obligations internationales envers les minorités, une politique non déguisée d'assimilation intellectuelle et morale, et cela impunément, sans que personne n'y trouve à redire, alors que la moindre mesure défavorable concernant les écoles minoritaires prise par un Etat nouveau ou considérablement agrandi, a donné lieu à une nuée de pétitions et de protestations devant la Société des Nations.

Il n'y a, en effet, que la minorité yougoslave de Fiume, qui bénéficie en Italie, d'une protection par voie d'accord international : accord de Nettuno du 20 juillet 1925 pour l'application de l'art. 9 (1) de l'accord concernant Fiume signé à Rome le 27 janvier 1924.

Les ressortissants yougoslaves de Fiume ont, par suite de l'accord de Nettuno, le droit de fonder, diriger et contrôler des écoles et autres établissements d'éducation. Mais ces écoles sont privées, et ne recevront par conséquent aucun subside de l'Etat italien. En outre, la fréquentation n'en sera permise qu'aux personnes résidant à Fiume.

Mais en nul autre endroit les droits culturels des minorités ne sont garantis en Italie.

Bien plus l'on a assisté, avec l'avènement du régime fasciste, à un effort considérable d'italianisation des minoritaires. Cet effort s'est porté spécialement sur les enfants, par la création de l'*Opera Nazionale Balilla*, institution qui cherche la transformation radicale de l'esprit et du caractère du peuple italien, dans le sens nationaliste.

Deux autres œuvres se tournent vers l'enfance pour lui inculquer l'esprit fasciste : elles ont pour but la création et

(1) Cet art. 9 concède à la minorité yougoslave de Fiume « le régime qui résulte, en faveur des minorités italiennes en Dalmatie, des engagements internationaux en vigueur. »

la gestion de jardins d'enfants et d'écoles maternelles. Ce sont l'*Opera Nazionale all'Italia Redente* (Trieste-Trentin) et la *Lega Nazionale*. Cette dernière possédait en Vénétie Julienne, pays de minorités slaves, au mois de décembre 1928, 80 écoles maternelles groupant 3.828 élèves, et donnait le repas dans 46 écoles à 2.387 élèves.

On trouve en outre en Italie 14 organisations post-scolaires fréquentées par 2.255 élèves.

L'esprit national est encore inculqué dans l'*Opera Nazionale Dopolavoro* qui réunit les ouvriers après le travail et qui a surtout pour but d'organiser le sport parmi eux.

Enfin la Société *Dante Alighieri*, purement culturelle, distribue des livres italiens aux écoles du Corso dans la province de Trieste et à d'autres écoles (1).

Toutes ces sociétés cherchent à dénationaliser par la culture, le sport, l'éducation, les éléments allogènes.

Mais il y a aussi, dans le même sens, une action législative : le gouvernement italien, conscient du rôle déterminant de l'école dans la diffusion d'un esprit national chez les jeunes générations, a résolu la question scolaire d'une manière toute différente de celle des traités de minorités imposés par les Principales Puissances, au nombre desquelles se rangeait l'Italie, aux Etats nouveaux ou considérablement agrandis.

Voyons en effet la situation : nous trouvons qu'en 1918, à l'armistice, fonctionnaient sur les territoires de l'Empire des Habsbourgs actuellement réunis à l'Italie, 531 écoles primaires croates ou slovènes ; elles comptaient 827 instituteurs ; et ces chiffres correspondaient bien à l'importance de la population slave ; ces 531 écoles étaient fréquentées par 90.000 élèves environ. D'autre part la Société Saint-Cyrille et Méthode pour l'Istrie avait, dans cette région, multiplié jardins d'enfants et écoles primaires, et provoqué un réveil de l'esprit national dans la population slave.

Or dès les premiers jours de l'occupation italienne, 149

(1) En 1938, 310 volumes ont été distribués dans la province de Trieste aux écoles du Corso et 550 vol. à d'autres écoles.

de ces écoles slaves se virent refuser par les autorités compétentes l'autorisation nécessaire à leur réouverture. Les 382 autres durent prévoir dans leurs programmes hebdomadaires 3 heures supplémentaires consacrées à l'enseignement de la langue italienne confié à des instituteurs italiens, et peu à peu les autorités scolaires exigèrent que de nouvelles heures du programme fussent consacrées à cette étude.

Mais le coup mortel à l'enseignement primaire en langue slave dans les territoires habités par des minorités lui fut porté par la réforme Gentile de 1923.

L'art. 4 du Décret Royal n° 2185 du 1^{er} octobre 1923 pose en effet le principe suivant : « Dans toutes les écoles élémentaires du Royaume, l'enseignement doit avoir lieu dans la langue nationale. »

Une seule atténuation à ce principe se rencontre un peu plus bas, dans le même article : « Dans les communes où l'on parle habituellement une langue différente, celle-ci fera l'objet d'étude dans des heures supplémentaires.

« L'enseignement de la 2^e langue est obligatoire pour les élèves alloglottes pour lesquels les parents ou personnes exerçant la *patria potestas* auront, au commencement de l'année, fait une déclaration d'inscription ».

Quelques dispositions transitoires pour faciliter le passage au nouveau régime sont prises à l'art. 17.

Deux ans plus tard, le décret-loi du 22 novembre 1925 n° 2191 vint supprimer complètement la tolérance légale de l'enseignement facultatif de la langue croate ou slovène aux heures supplémentaires. A la suite de cette réforme, l'enseignement *primaire public* en langue minoritaire, croate, slovène pour la Vénétie Julienne, allemande pour le Trentin, se trouve donc complètement aboli en Italie.

Après les écoles on s'occupa des instituteurs ; l'art. 2 du décret de 1925 prévoyait que les instituteurs appartenant à la minorité pourraient continuer à enseigner, si dans un délai de 2 ans ils étaient reconnus, après examen, capables d'enseigner en langue italienne.

Mais la loi du 24 décembre 1925 qui autorise la révocation, dans le courant de l'année 1926, de tous les fonction-

naires dont la conduite civique serait incompatible avec les directives politiques générales du gouvernement, permit de révoquer beaucoup d'instituteurs slaves suspects d'agir dans un sens défavorable à l'Italie sur l'esprit des enfants.

Il semble qu'actuellement il reste un très petit nombre d'instituteurs yougoslaves en Vénétie Julienne. En outre, le gouvernement italien a dissous l'importante fédération intitulée *Zveva uciteljskihdrustev* qui groupait la plupart des instituteurs yougoslaves.

Dans toute la Vénétie Julienne, Fiume mise à part puisque cette ville jouit d'un régime de faveur, on ne trouve plus que deux écoles où l'enseignement soit donné en langue slave ; toutes deux à Trieste : l'école privée *Sveti Jakob* qui a 30 instituteurs et est fréquentée par 800 élèves environ, et l'école privée de la paroisse orthodoxe serbe de Trieste, qui n'est ouverte d'ailleurs qu'aux enfants des membres de la colonie serbe de la ville.

La réforme Gentile a fait également disparaître les écoles secondaires et normales, croates ou slovènes de la Vénétie Julienne, qui étaient à l'armistice au nombre de 7.

Quant aux Associations culturelles yougoslaves, il y en avait 300 environ en Italie jusqu'en 1927 : une 1^{re} mesure, la loi Federzoni, exigea pour la fondation de toute association l'approbation préalable des statuts par le gouvernement. Puis le préfet de la Province de Gorizia, M. Cassini, procéda, sur l'invitation du gouvernement central, à ce qu'on a appelé la « dissolution volontaire » des sociétés slovènes, en usant de divers moyens de persuasion ou de pression. De leur côté, les préfets de Trieste, Fiume et Pola ordonnaient la suppression de nombreuses associations croates.

Toujours est-il que, fin 1927, les associations culturelles slaves avaient disparu : on leur reprochait d'entraver la politique d'italianisation entreprise par le gouvernement.

Mais en fait elles ne faisaient que répandre les publications slaves parmi la population minoritaire, et mettre des livres d'études primaires en langue slovène à la disposition des parents qui désiraient enseigner leur langue à leurs enfants privés d'écoles nationales.

Ces associations ne cherchaient qu'à sauvegarder le patrimoine intellectuel national menacé, but légitime s'il en est, aux yeux du droit international nouveau.

Les dirigeants italiens ont justifié leur politique par l'intérêt supérieur de l'Etat, par le dogme, qui est le leur, de la souveraineté totale et absolue de l'Etat, et M. Gentile, l'auteur de la réforme scolaire, a proclamé bien haut, en août 1924, que cette réforme poursuivait « une fin politique parfaitement définie : la dénationalisation des minorités de langue ».

Or les tendances nouvelles du droit international semblent s'opposer à cette politique de dénationalisation, puisque les traités de minorités imposent aux Etats neufs des règles de conduite qui sauvegardent le patrimoine intellectuel et moral des populations minoritaires, il est regrettable que les grandes puissances qui ont imposé ces règles aux petites, ne se les soient pas imposées à elles-mêmes, et soient demeurées libres d'agir envers leurs minorités comme elles l'entendaient. Il ne faut pas s'étonner dès lors qu'une opposition de plus en plus accentuée se manifeste de la part des Etats liés par les traités de minorités contre toute extension ou interprétation extensive des dispositions de ces traités. Il devrait y avoir une parfaite égalité à ce sujet entre tous les Etats.

Pour cela il suffirait de poser en principe, dans une convention universelle, la protection internationale des minorités, au lieu de procéder, comme on l'a fait, envers certains Etats par une sorte de *capitis diminutio* (1) qui ne pouvait que les humilier et les inciter à accepter de mauvaise grâce les règles auxquelles on les soumettait.

On l'a bien vu, lors des longues et laborieuses négociations, que le Conseil de la Société des Nations a menées avec l'Esthonie et la Lettonie, qui ont excipé du manque de généralité de la protection pour refuser finalement de signer en faveur de leurs minorités des déclarations calquées sur les traités, comme la Lithuanie l'avait fait le

(1) Voir à ce sujet : FAUCHILLE, *Traité de Droit International Public*, t. I, 1^{re} partie, p. 808-809.

12 mai 1922, et comme le leur demandait le Conseil de la Société des Nations.

Aussi nous ne pouvons que nous associer aux termes du rapport que présentait dès 1923 à Vienne le Président de la Commission des Minorités, Sir Willoughby Dickinson, à la 7^e Conférence de l'Union Internationale des Associations pour la Société des Nations.

« Il est évident, dit ce rapport (1), que le fait que certains Etats échappent aux obligations minoritaires, alors que d'autres y sont soumis, rend doublement difficile la tâche de ceux qui croient désirable de renforcer ces obligations. Tant que des nations civilisées, se trouveront placées dans un état d'infériorité, par rapport à d'autres, ces nations résisteront à l'application des règles dont elles voient leurs voisins dispensés. »

C. — Enfin une autre revendication, spéciale au terrain culturel, est exprimée avec ardeur et insistance, du côté, cette fois, des minorités : la revendication de l'autonomie scolaire, solution que les traités ont accordée, nous l'avons vu, avec parcimonie, à certains petits groupes minoritaires bien délimités comme les Sicules et les Saxons de Transylvanie.

Quels sont les arguments que l'on apporte en faveur d'une généralisation de l'autonomie en matière scolaire ?

Il faut reconnaître qu'ils ne sont pas dénués de force : la revendication de l'autonomie correspond à l'instinct profond d'un sentiment national qui relie entre eux les traits caractéristiques d'une minorité dans un Etat quelconque, race, langue, religion. « Pour qu'un maître d'école, dit fort justement M. Fouques Duparc (2), inspire confiance aux membres de la minorité, il ne suffit pas qu'il connaisse à fond leur langue ; il faut qu'entre eux et lui existe ce lien indéfinissable que créent une culture commune et de mêmes habitudes héréditaires, ce que les Allemands ex-

(1) Voir « les Minorités Nationales », 2^e rapport de la Commission spéciale des minorités de race, de langue et de religion, présenté à la Conférence plénière de l'Union Internationale des Associations pour la Société des Nations. Vienne, 24 juin 1923.

(2) FOUQUES DUPARC, livre cité, p. 241.

priment d'un mot si simple qu'il déconcerte l'analyse : *Deutsch fühlen* (sentir à la manière allemande). »

A la base de tout droit conventionnel sur les minorités on trouve le droit au maintien et à la transmission des particularités nationales et linguistiques. L'activité culturelle des minorités ne peut se développer sans une organisation ; il faut qu'une volonté unique coordonne les efforts de tous les membres de la minorité en vue de réaliser l'idéal commun. L'Etat est incapable (1) de satisfaire tous les désirs légitimes des minorités, car chaque peuple est « l'unique juge, dit M. de Balogh, des intérêts de son esprit national ». — Malgré sa bonne volonté, à supposer qu'elle existe, le pouvoir central, dans un Etat à population mixte, est impuissant, faute de le sentir, à se rendre utile à l'intérêt national de chacun des groupements nationaux de son territoire ; il ne pourra assumer, vis-à-vis d'eux, de façon satisfaisante, que des mesures générales, qui intéressent l'ensemble de la population.

Sous le rapport de l'éducation et du maintien des traditions intellectuelles nationales l'Etat agira dans l'esprit et dans l'intérêt de la majorité.

« S'il veut, dit M. de Balogh, tenir compte par hasard des intérêts purement minoritaires, il entreprendra une tâche au-dessus de ses forces, et d'autre part, les minorités regarderont son action d'un œil méfiant et mécontent. »

L'autonomie scolaire laisse le soin de la culture aux mains de ceux qui sont le plus à même d'en apprécier les nécessités pour un groupe ethnique considéré.

Ce n'est que grâce à elle que les membres de ce groupe pourront jouir pleinement des droits culturels que leur ont octroyés les traités de 1919-1920 ; ils ont donc un *droit naturel*, comme s'exprime M. Mandelstan (2), « de s'organiser, au sein de l'Etat, en personnes morales de droit public », pour mettre en œuvre de façon satisfaisante les droits qu'on leur a reconnus dans les traités.

(1) V. BALOGH. *La protection internationale des minorités*, p. 171, note 1.

(2) *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International*, année 1923.

D'ailleurs, l'art. 9 du traité avec la Pologne (1), qui accorde aux minorités, dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants polonais appartenant à des minorités ethniques de langue ou de religion, une part équitable sur les sommes qui pourraient être attribuées sur les fonds publics dans un but d'éducation, de religion et de charité, pose, nous l'avons vu (2), la question de la personnalité morale de la minorité ; et bien que cette personnalité ne soit pas admise par la disposition en question, on peut l'en tirer par une extension du principe contenu à l'art. 9. Que réclament en effet les minorités ? Que les questions scolaires soient retirées à la compétence de l'Etat pour leur être confiées en propre.

Le principe contenu à l'art. 9, c'est que le droit des minorités à une participation n'est reconnu que sur les fonds publics qui seraient alloués par l'Etat aux établissements *privés* d'éducation, ou de bienfaisance, l'assistance et l'école s'adressant également à tous les sujets et devant répondre également aux besoins et aux droits de tous les citoyens, sans distinction de race, de langue ou de religion. La répartition équitable, une fois les questions scolaires confiées à la direction propre de chaque groupement minoritaire, porterait non plus sur les sommes qui pourraient *éventuellement* être accordées dans un but d'éducation par l'Etat ou les communes, mais sur l'ensemble des sommes affectées régulièrement dans les budgets des différentes subdivisions territoriales, Etats-départements-communes, au chapitre de l'éducation. La minorité, dotée de la personnalité morale, recevrait dès lors une part de ces fonds proportionnée au chiffre de sa population, ou bien obtiendrait de l'Etat le droit d'imposer ses membres pour couvrir ses dépenses en cette matière.

Dès lors cette solution consacrerait l'autonomie en matière scolaire.

Mais les Etats n'ont jamais voulu admettre cette auto-

(1) Reproduit dans tous les traités, voir 1^{re} partie, p. 81.

(2) 1^{re} partie, p. 81.

nomie culturelle, car elle comporte implicitement la reconnaissance d'une communauté nationale de la culture distincte de la communauté politique qui forme l'Etat ; or cette séparation entre l'Etat et la culture nationale implique à son tour séparation entre l'Etat et la nationalité.

Les minorités soutiennent (1) que l'autonomie culturelle serait sans danger pour l'unité de l'Etat, qu'elle servirait au contraire, par la satisfaction dont elle remplirait l'esprit minoritaire, efficacement la consolidation tant cherchée des Etats nouveaux ou agrandis.

Elle ne serait qu'une pièce dans le mécanisme de l'Etat ; sans mettre en jeu le moins du monde les tendances séparatistes, elle recevrait simplement la charge d'exercer, en une matière où l'Etat se reconnaît incompétent, certaines fonctions publiques. C'est le cas de tous les corps autonomes : l'Etat confie certaines tâches, qui peuvent varier suivant les temps et les besoins, aux bons soins de ses citoyens ou d'un groupe de citoyens, au lieu de s'en réserver à lui seul l'exécution, ce qui est le mode normal. Les attributions de l'Etat subissent des variations au cours des ans, qu'il s'agisse des causes ou des modalités de son activité. En aucune façon les fonctions exercées par des Corps autonomes ne peuvent porter atteinte à l'unité de l'Etat ; ainsi en Angleterre les affaires d'administration incombent à l'autonomie locale (2).

D'ailleurs dans la lettre à M. Paderewski, lettre accompagnant le texte du traité de minorités que l'on communiquait à la Pologne, le Président de la Conférence de la Paix, M. Clemenceau, tient à affirmer que l'autonomie culturelle accordée par le traité aux Juifs de Pologne, ne faisait aucune brèche à l'unité de l'Etat : « Ces clauses, dit l'art. 6 de la Lettre, ne doivent apporter aucun obstacle à l'unité politique de la Pologne.

(1) Voir à ce sujet : BALOGH, *La protection internationale des minorités*, p. 169 et s.

(2) De même l'art. 75 de la loi fondamentale esthonienne du 15 juin 1920 est ainsi conçu : « L'Etat exerce l'administration locale par des institutions autonomes pour autant que la loi ne crée pas à cet effet des instructions spéciales » ; cet article exprime le principe que l'autonomie fait partie intégrante du pouvoir exécutif.

« Elles ne constituent nullement une reconnaissance des Juifs en tant que communauté politique autonome, ou séparée, à l'intérieur de l'Etat polonais. »

Il faut en outre bien noter que l'autonomie personnelle revendiquée par les minorités resterait confinée au domaine culturel et que l'Etat est toujours muni de son droit de contrôle sur toute autonomie. Ses intérêts sont donc sauvegardés.

Si tels sont les arguments apportés en faveur de l'autonomie culturelle des minorités, il n'en faut pas moins reconnaître que les traités se sont tenus en cette matière, sur la plus expresse réserve. Ils ont craint des dangers politiques qui pourraient naître de ce régime, et qui consisteraient à faire des minorités des communautés politiques distinctes.

S'ils ont parfois admis l'autonomie scolaire, ce n'est que dans des cas très déterminés de noyaux minoritaires de faible importance numérique, mais très anciens, très localisés et de caractère national trop marqué et différencié de la majorité pour qu'une assimilation fût possible. Ils ne faisaient d'ailleurs dans ces cas-là que confirmer une situation existante (Valaques du Pinde; Sicules et Saxons de Transylvanie).

Peut-être ont-ils méconnu, ce faisant, le véritable nœud du problème culturel minoritaire, peut-être, comme le soutiennent les intéressés (1), l'autonomie culturelle généralisée aurait-elle servi efficacement la consolidation tant désirée des Etats nouveaux ou agrandis, aujourd'hui remise en question presque partout, et aurait-elle évité certains bouleversements récents.

(1) BALOGH, *op. cit.*, p. 170.

CHAPITRE II

Etude de l'organisation scolaire en Autriche, avant 1914, en Suisse et en Belgique.

Il nous a paru intéressant, pour la juste appréciation de la tâche accomplie par les traités de minorités de 1919-1920, sur le terrain culturel, de consacrer un chapitre à l'étude des solutions auxquelles sont arrivés des Etats anciens, comme l'Autriche-Hongrie, d'avant 1914, la Suisse, la Belgique (1), où se rencontraient et se rencontrent plusieurs langues et plusieurs cultures différentes.

L'Empire d'Autriche était, avant la guerre, avec la Suisse (1), le type même de l'Etat composé de nationalités différentes, et ces Etats ont appliqué la formule de « l'égalité des langues et des nationalités dans l'Etat » — formule qu'on peut voir donnée clairement dans la loi fondamentale autrichienne de 1867, à l'article 19 : « Toutes les unités ethniques de l'Etat (*Volkstamm*) jouissent des mêmes droits et ont, en particulier, un droit absolu à conserver et à développer leur nationalité et leur langue. Toutes les langues en usage dans les provinces (*landes-ubliche Sprachen*), sont reconnues par l'Etat avoir des droits égaux en ce qui concerne l'instruction, l'administration et la vie publique. Dans les provinces habitées par plusieurs unités ethniques, les établissements d'instruction publique devront être organisés de façon à permettre à toutes les unités ethniques de recevoir l'instruction nécessaire dans leur propre langue, sans être obligées d'apprendre une autre langue de la province. »

(1) En Belgique la question flamande ne s'est posée avec acuité que depuis 1918.

Mais si la Suisse a pleinement atteint, de très bonne heure, le but à réaliser, à savoir l'égalité des langues et des nationalités, par l'autonomie cantonale et communale, l'Autriche-Hongrie n'a fait qu'y tendre sans cesse, sans l'atteindre définitivement dans la pratique, car il y eut toujours en fait prédominance de la nationalité allemande en Autriche, et surtout de la nationalité magyare en Hongrie.

Elle y a tendu par la décentralisation des pays de la Couronne (*Kronländer*) : dans chacun d'eux une langue avait une situation privilégiée, la langue du Land (*Landessprache*) qui était le tchèque en Bohême et en Moravie, le polonais en Galicie, l'allemand dans la Basse et Haute Autriche ; dans leurs provinces respectives, ces langues jouaient le même rôle administratif que l'allemand dans l'Empire, et elles étaient dans l'organisation générale des langues de seconde importance (*relative und suppletorische Geschäftssprachen*).

Elle y a tendu aussi par le régime du Compromis, qui est appliqué à l'intérieur des pays, dans les provinces où chacune des langues en présence est parlée par une grande partie de la population, en Bohême et en Moravie par exemple (allemand et tchèque) : la langue en usage dans la province pouvait maintenir, par ce régime, ses prérogatives scolaires et administratives par rapport à la langue historique du Land (qui est le *landessprache*, la première étant le *landesüblichesprache*).

Mais la déclaration solennelle de la Constitution autrichienne, qui proclamait l'égalité en droits de toutes les unités ethniques de l'Empire, n'a pas suffi à faire, comme en Suisse, que tous les peuples eussent le même poids, la même influence politique en Autriche, car cela, comme le reconnaît M. de Balogh (1), n'était plus une question de droit, mais une question politique.

Cette déclaration n'a eu pour effet que d'accorder à toutes les unités ethniques un droit intangible à conserver et à développer leur nationalité, alors que ces diverses

(1) A. DE BALOGH, *La protection internationale des minorités*, p. 31.

unités avaient espéré y trouver la base juridique formelle d'une complète égalité politique.

Si nous nous sommes étendus sur ces formules générales c'est pour montrer la différence qui sépare de ces Etats composés de nationalités différentes les Etats créés ou agrandis par les traités de 1919-1920, et à qui ont été imposées les clauses de protection des minorités.

Ici on ne trouve plus, nulle part, même en Tchécoslovaquie où cependant les diverses nationalités qui composent l'Etat sont de force numérique à peu près équivalente, on ne trouve plus, disons-nous, d'égalité, fût-ce théorique, dans la loi, entre les diverses langues parlées par la population. On trouve une langue d'Etat, langue administrative unique, prépondérante par rapport aux langues minoritaires qui ne jouent aucun rôle dans la vie publique des provinces où on les parle, et dont l'emploi est admis par les minoritaires entre eux, et dans leurs écoles.

Mais il est bon de remarquer que les clauses des traités de minorités de 1919-1920 ont fait du principe des nationalités la Charte Constitutionnelle de 10 Etats de l'Europe centrale et orientale, ce qui constitue une nouveauté dans le droit des gens, où ce principe jusque-là n'était pas reconnu, bien qu'admis et proclamé par la Constitution Autrichienne de 1867.

D'ailleurs, ces clauses ont nettement été inspirées par l'article 19 que nous avons cité. Le droit pour les diverses nationalités à maintenir et à développer leur langue et leurs traditions propres était résulté du désir des derniers empereurs d'Autriche d'équilibrer les forces à peu près égales des peuples en présence. Or, cet équilibre n'existe pas dans les Etats nouveaux et agrandis, où un seul peuple domine. Ce fut donc aux Puissances qui rédigeaient les traités à imposer des règles en faveur des minorités à ces Etats nouveaux et agrandis, dont elles pouvaient craindre qu'ils fissent du principe des nationalités — d'inspiration libérale — une application oppressive.

Nous devons maintenant aborder, après cette digression, l'étude des solutions qu'ont apportées l'Autriche, avant la guerre, la Suisse et la Belgique au problème de l'en-

seignement des différentes langues qui coexistaient ou coexistent sur leurs territoires.

I. AUTRICHE-HONGRIE.

Ce qu'il y a de remarquable dans l'histoire de l'Autriche c'est qu'elle a accordé d'elle-même des droits culturels à ses minorités, en même temps que des droits politiques, sous l'influence des nécessités intérieures, et non, comme c'était le cas pour les chrétiens de Turquie, sous la dictée des Puissances étrangères. Il ne s'agit donc pas, avec la Constitution de 1867, de protection des minorités, mais d'octroi de libertés à certains sujets. En effet, l'Empire des Habsbourg traversait depuis 1848, date où se produisit le réveil des nationalités, une crise longue et difficile, encore accrue par les désastres militaires de 1866 dans la guerre contre la Prusse. Cet immense corps sans unité, composé de tant de peuples différents, se vit réduit à essayer de s'assurer le concours des différents membres qui le composaient. C'est ce qu'avait compris l'empereur François-Joseph, qui posa des principes libéraux envers les nationalités dans la loi fondamentale autrichienne du 27 décembre 1867 rompant ainsi ouvertement avec la méthode de Joseph II, qui avait suivi une politique de centralisation et de germanisation des minorités et avait décrété l'usage exclusif de l'allemand dans l'administration.

Déjà le rescrit impérial du 8 avril 1848 avait assuré à la nationalité tchèque l'égalité en droit avec la nationalité allemande, dans toutes les branches de l'administration et dans la vie publique, et la Constitution du 25 avril 1848 avait proclamé l'inviolabilité de la nationalité et de la langue de toutes les unités ethniques.

L'article 19 de la loi fondamentale autrichienne du 27 décembre 1867 fit un pas de plus en avant dans l'octroi des libertés culturelles, en déclarant que « toutes les unités ethniques (*Volkstamm*) de l'Etat jouissent des mêmes droits, et ont en particulier un *droit absolu* à conserver et à développer leur nationalité et leur langue. Toutes les langues en usage dans les provinces sont reconnues par

l'Etat avoir des droits égaux en ce qui concerne l'instruction, l'administration et la vie publique. Dans les provinces habitées par plusieurs unités ethniques, les établissements d'instruction publique devront être organisés de façon à permettre à toutes les unités ethniques de recevoir l'instruction nécessaire dans leur propre langue, sans être obligées d'apprendre une autre langue de la province ».

Ce texte de 1867 marque un progrès sur les décisions des Congrès de Vienne et de Paris en faveur des minorités, décisions qui s'attachaient principalement aux droits individuels et aux droits politiques. Ici sans pouvoir parler d'autonomie, on trouve toutefois un pas en avant vers la reconnaissance des droits collectifs des minorités, puisqu'on accorde au moins à ces dernières « le droit à la culture » ; le texte de l'art. 19 leur permet de conserver, dans le cadre de l'Etat, leurs caractères distinctifs, et notamment leur langue : solution que le Congrès de Vienne avait ébauché pour la Posnanie sans la préciser ni dans le principe ni dans l'application, solution qui a inspiré dans une très large mesure la Conférence de la Paix en 1919 lorsqu'elle s'est occupée des droits culturels à accorder aux minorités dans les traités conclus avec les Etats nouveaux et agrandis.

Mais par le Compromis de 1867, la Hongrie obtint l'indépendance, sauf pour les affaires d'intérêt commun. Dès lors l'histoire culturelle des minorités passa par des vicissitudes distinctes dans les deux pays de l'Empire habsbourgeois, à la remorque de leur histoire générale en Autriche et en Hongrie.

(1) Deux lois importantes ont fixé les bases de l'accord entre les deux parties de la monarchie, sous le régime du dualisme : l'une du 21 décembre 1867, intitulée : « loi concernant les affaires communes à tous les pays de la monarchie autrichienne », l'autre votée au Parlement hongrois (loi XII de 1867) est intitulée : « loi relative aux objets d'intérêt commun qui existent entre les pays de la Couronne de Hongrie et les autres pays soumis à la souveraineté de Sa Majesté ». C'est le compromis austro-hongrois, voir *Recueil des Constitutions de Daresté*, 2^e éd., t. I, p. 361.

a) En Autriche.

Nous avons cité l'art. 19 de la loi fondamentale qui accorde aux minorités autrichiennes le droit à la culture.

C'est du principe ainsi énoncé que s'inspira la politique scolaire pratiquée par les gouvernements impériaux.

Il faut reconnaître d'ailleurs que, si cette politique fut tolérante, elle n'alla jamais aussi loin dans ses réalisations que le demandaient les minorités et les théoriciens socialistes des droits des nationalités dont le plus illustre est Karl Renner.

Deux systèmes théoriques furent préconisés, qui n'étaient pas spécialement énoncés pour les droits culturels, mais dans lesquels ces droits venaient s'encadrer, le système territorial et le système personnel.

1^o Le système territorial liait l'administration locale au territoire, et entraînait une autonomie scolaire territoriale.

Les Allemands en 1848 avaient proposé qu'on prît pour bases territoriales les Pays de la Couronne et les Anciens Royaumes, ce qu'ils appelaient les unités « historico-politiques » ; les Tchèques, au même moment, s'attachaient à l'unité « ethnico-politique », c'est-à-dire à la division en districts des pays de la Couronne, d'après le principe des nationalités ; chaque district aurait eu des institutions scolaires autonomes et nationales.

2^o Renner était le théoricien du système personnel, qui séparait absolument la nation du territoire ; on peut donner en épigraphe à ce système le mot d'Ernest Renan : « Un tas de sable ne constitue pas une nation. » Chaque nation, dit Renner, est une communauté de culture. A la compétence de l'Etat central sont laissées les matières qui intéressent également tous les habitants : la police, pour la sûreté des personnes et de leurs biens, les réseaux routiers et ferrés, etc... ; par contre, il y a une sphère de vie nationale qui doit être laissée à la compétence exclusive de chacune des nations intéressées ; les questions culturelles rentrent au premier chef dans cette sphère. La nation dans son ensemble sera une personne morale de droit public et de droit privé, capable d'actions et ayant des droits propres.

Le Congrès Social démocrate de Brünn en 1899 préconisa l'adjonction du système personnel au système territorial ethnico-politique. Il réclamait des unités administratives autonomes, délimitées suivant le principe des nationalités, et qui auront des chambres nationales élues au suffrage universel. Ces chambres auront pour mission de légiférer et d'administrer. L'ensemble des territoires autonomes d'une même nation forme une « Union » qui pourvoit aux affaires nationales, parmi lesquelles se rangent à la première place, les questions culturelles qui intéressent la durée et la continuité de chaque nation.

Le système de Renner, très complet, divise le Reich en cercles, dont les minorités auront le même traitement que les nationalités dans le Reich.

Enfin la commune elle-même peut avoir une population mixte ; il faut dans ce cas créer une « double commune », c'est-à-dire que la commune où vivent des groupes d'habitants de deux nationalités différentes, A et B par exemple, sera divisée en : une commune nationale A ; une commune nationale B.

Superposée aux précédentes, la commune politique unique a la connaissance des matières qui intéressent tous les habitants ; les questions d'ordre national, et en particulier l'enseignement, sont du ressort des communes nationales.

Le territoire de la commune mixte est entièrement neutre, ajoute Renner ; ce qui fait, explique-t-il, que pour une affaire de première importance pour le domaine national, comme la création d'une Université, la commune nationale qui désire l'entreprendre, devra, pour la réaliser, s'être entendu au préalable avec la commune de l'autre nation et conclure un traité avec cette dernière.

Nous nous sommes étendus sur ces théories parce qu'elles présentent un intérêt particulier même pour l'avenir, du fait de leur originalité et de leur hardiesse, puisque la pratique n'a jamais, avant comme depuis la guerre, été aussi loin dans la protection des minorités nationales.

En réalité, si l'art. 19 de la loi de 1867 posait le principe

général du droit à la culture pour les minorités et leur permettait de conserver et de transmettre par l'école leurs caractères distinctifs et notamment leur langue, aucune loi, malheureusement, ne vint réglementer en détail, dans l'ancienne Autriche, et de façon définitive, le fonctionnement du système scolaire minoritaire. Les gouvernements successifs se bornèrent, à défaut d'une telle loi, à résoudre et à aplanir par des décrets les difficultés que soulevaient le problème culturel minoritaire, et les conflits qui opposaient sur ce terrain les diverses nationalités entre elles.

Il faut reconnaître cependant, que, malgré l'absolutisme des Habsbourg, la politique scolaire des gouvernements autrichiens se montra toujours libérale, en faveur des minorités, contrairement à ce qui se passa en Hongrie, nous le verrons. L'ancienne Autriche cherchait à assurer à chaque minorité la culture dans sa langue, soit en délimitant les districts, surtout en Bohême, sur la base des nationalités, en donnant à chaque district des écoles nationales, soit en pratiquant la division nationale de l'administration scolaire, ce qui se fit surtout en Bohême, en Moravie et dans le Tyrol.

Les écoles privées minoritaires jouissaient, dès avant 1867, d'une grande liberté : elles pouvaient être fondées et entretenues par les individus et les collectivités municipales ou religieuses sous le contrôle de l'Etat (1).

Pour les écoles publiques le principe suivi par les décrets gouvernementaux était le suivant : en règle générale, dans une commune déterminée, l'instruction est donnée dans la langue de la majorité de la population.

Mais ce critérium de la majorité manquait de souplesse et pouvait conduire à des injustices, car il pouvait se faire que la population d'une commune fût divisée en deux ou plusieurs masses d'habitants de nationalités différentes et de force numérique sensiblement égale.

Des propositions furent donc faites pour assouplir la

(1) L'art. 44, § 26 de la loi des nationalités de 1868 maintient ces règles.

règle : la Diète de Bohême, en 1900, avait décidé que là où les minorités communales formaient au moins le quart de la population, elles auraient aussi une école dans leur langue.

Karl Renner émit même, au Parlement de Vienne, l'idée que le droit d'avoir une école dans sa langue fût reconnu à toute minorité dans chaque commune où elle comptait un nombre d'écoliers suffisant, sans autre précision. Mais cette idée ne fut pas traduite dans un texte légal.

Une tentative intéressante dans le sens de l'autonomie fut faite dans le Compromis morave en 1871, sous la pression des nationalistes tchèques.

Les Polonais avaient réclamé en vain cette autonomie en septembre 1868 ; en 1871 le gouvernement de Vienne, qui sentait craquer l'édifice séculaire, céda à une violente agitation des Tchèques et leur accorda, le 12 septembre 1871, la reconnaissance de leurs droits nationaux et rédigea même un projet de Constitution qui leur donnait une indépendance calquée sur celle de la Hongrie, ce qui entraînait l'autonomie culturelle complète.

Mais le Compromis n'était du goût ni des Allemands ni des Hongrois qui voyaient l'influence des Slaves du Nord dans l'Empire venir balancer la leur. Les Hongrois en particulier firent une opposition si violente au Compromis morave, que celui-ci fut rapporté aussitôt.

Par la suite quelques timides concessions furent faites à l'opinion nationale tchèque : la plus importante sur le terrain scolaire fut la création à Prague, en 1882, d'une double Université, tchèque et allemande.

En résumé, par conséquent, avec des modalités d'application variables, le grand principe de la politique scolaire de l'Autriche des Habsbourg envers les minorités restait en deçà de l'autonomie ; c'est-à-dire du droit pour les nationalités d'organiser et de développer elles-mêmes les écoles publiques de leur langue : l'Etat gardait jalousement le monopole de l'enseignement public, et se contentait, à la fois centraliste et libéral, d'assurer, dans le cadre de cet enseignement, l'instruction en langue minoritaire.

Le grand intérêt de cette étude historique résulte de la similitude des situations dans l'Autriche d'avant 1914, et dans les Etats soumis aux traités de minorités de 1919-1920. Car c'est le principe autrichien que nous venons d'énoncer qui fut adopté, nous l'avons vu dans la première partie, par la Conférence de la Paix en 1919 quand elle a réglementé les droits scolaires des minorités dans le traité avec la Pologne et les traités subséquents.

Pour compléter l'analogie des situations dans l'Autriche d'avant 1914, comme dans les Etats nouveaux et agrandis en 1919, les minorités font les mêmes critiques, et émettent les mêmes exigences, dont la principale est la reconnaissance pour elles du droit à l'autonomie culturelle.

b) En Hongrie.

L'Autriche, qui s'était vu forcée à la suite de ses défaites militaires contre la Prusse d'accorder à la Hongrie l'indépendance politique, redoutait avec raison l'état d'esprit magyar qui poursuivait avec une sorte de frénésie la dénationalisation des minorités et qui ne pouvait produire que de la haine (1).

C'est pour prévenir ce résultat que l'Autriche imposa à la Hongrie la loi des nationalités. Cette loi réglemente avec libéralisme la question scolaire. Elle stipule le libre enseignement des langues minoritaires. Les écoles nationales, dit l'art. 44 (2), pourront, comme par le passé, être entretenues par les individus et les collectivités municipales ou religieuses.

« Les communautés religieuses ont la faculté de fixer

(1) L'ancienne Hongrie était un Etat polyglotte : en 1870, il y avait en Hongrie et en Transylvanie 6.163.348 Hongrois et 7.306.925 habitants de nationalités différentes. Le comte Etienne Szecheny, fondateur de l'Académie des Sciences, s'écriait d'ailleurs dans une boutade, devant le nombre si faible des Magyars : « Nous sommes si peu nombreux qu'il faudrait grâcier même les parricides. »

(2) Dans la terminologie juridique magyare chaque article d'une loi est qualifié de loi et porte un numéro en chiffres romains ; chaque paragraphe est qualifié article et est désigné en chiffres arabes. Ainsi l'art. 44, § 26 se trouve désigné par les auteurs hongrois comme suit : art. 26 de la loi XLIV de 1868.

elles-mêmes, sous réserve des droits reconnus par la loi à leurs supérieurs ecclésiastiques, la langue... de leurs écoles. » (Art. 44, § 14.)

« L'Etat est tenu de prendre soin que les citoyens formant des groupes compacts, de quelque nationalité qu'ils soient, puissent recevoir l'instruction à proximité des lieux qu'ils habitent jusqu'au degré où commence l'enseignement universitaire. » (Art. 44 § 17.)

On voit qu'il n'est pas question d'une proportion nécessaire de minoritaires, mais simplement de groupes compacts dont l'appréciation est laissée à l'Etat.

Enfin le § 19 du même article prévoit que, « dans les Universités, des chaires seront créées pour les langues parlées dans le pays et pour les littératures de ces langues ».

L'art. 38 ordonne l'ouverture d'écoles primaires dans les régions habitées par les minorités et une loi de 1883, dans son article 30, complète ces dispositions en réglementant l'établissement d'écoles secondaires dans les mêmes régions.

L'art. 38 de la loi de 1868 stipule aussi que les Eglises, les associations et les particuliers, les communes et l'Etat lui-même peuvent fonder et entretenir des écoles primaires publiques, sous réserve d'observer les prescriptions de la loi. Les Eglises peuvent, dans toutes les localités où elles ont des fidèles, établir et entretenir à leurs frais des écoles primaires publiques. Elles ont le droit de percevoir à cet effet des contributions sur leurs membres, de choisir pour leurs écoles le personnel enseignant, d'arrêter la liste des livres scolaires autorisés et de fixer le système et les méthodes d'enseignement. Elles peuvent établir des écoles normales d'instituteurs.

L'art. 30 de la loi de 1883 reconnaît à toute personne civile, à l'Etat, à tout citoyen, à toute commune, Eglise ou communauté religieuse, le droit d'établir des écoles secondaires. La langue d'enseignement est fixée, à sa volonté, qu'il s'agisse d'une école primaire ou secondaire, par la personne entretenant l'école (art. 44, § 14, loi de 1868).

Telles sont les dispositions très libérales en principe,

il faut le reconnaître, de la loi des nationalités complétée par celle de 1883. Mais les Hongrois n'acceptèrent cette loi que sous la contrainte des nécessités politiques, et en éludèrent au plus tôt et continuellement les dispositions les plus formelles.

Le préambule de la loi déclarait d'ailleurs que « tous les citoyens de la Hongrie forment, au point de vue politique, une seule nation, la nation magyare, une et indivisible ; chaque membre est citoyen de la patrie, bien qu'il soit d'une toute autre nationalité ».

« Ce texte étrange, dit très justement M. Lucien Brun (1), se ramène à cette idée : les minorités ne vaudront qu'en fonction de la majorité et n'auront de droit que dans la mesure où elles s'assimileront à la majorité. »

Dès lors, le peuple hongrois, « naturellement oppresseur » (2), n'ayant accepté la loi de 1868 que « comme dernier tribut envers une autorité qui décline », s'ingénia à tourner la loi de toutes les manières et à pratiquer, sans vergogne, fut-ce par la violence, une politique d'assimilation.

Et en effet la magyarisation poursuit son œuvre néfaste, suivant un plan et un programme précis ; en voici les étapes quant à la politique scolaire :

La loi hongroise XVIII de 1879 rend l'enseignement de la langue d'Etat obligatoire pour toutes les écoles. Lorsque le projet de cette loi fut publié, les chefs des Eglises roumaines de Hongrie s'adressèrent au roi pour le prier de ne pas sanctionner un texte qui portait atteinte à leur langue et à leur nationalité. Mais le gouvernement hongrois obtint gain de cause, en arguant qu'il ne s'agissait pas de confisquer le droit des minorités à fixer pour leurs écoles la langue d'enseignement, mais seulement de rendre obligatoire l'enseignement de la langue d'Etat.

Cette argumentation était d'ailleurs très défendable et l'on admet sans peine aujourd'hui que l'Etat a le droit

(1) J. LUCIEN BRUN, *Le problème des minorités devant le droit international*, p. 71.

(2) LUCIEN BRUN, *id.*, *ibid.*

d'imposer l'étude de la langue officielle dans les écoles minoritaires.

Mais le gouvernement hongrois ne se contenta pas de cette mesure. Il prescrivit, par sa loi XXVII de 1907 (loi Apponyi) que la langue hongroise fût enseignée dans toutes les classes des écoles suivant un plan d'études et dans un nombre d'heures hebdomadaires fixé, après entente avec les fondateurs ou les directeurs confessionnels, par le ministre des Cultes et de l'Instruction Publique.

Mais où cette loi de 1907 se montre profondément contraire à l'esprit et à la lettre des textes de 1868 c'est quand elle rend obligatoire, sous peine de fermeture, dans toutes les écoles primaires communales et confessionnelles sollicitant des subsides de l'Etat, c'est-à-dire dans presque toutes les écoles minoritaires, l'enseignement en hongrois de la grammaire, de l'histoire, de la géographie, de l'arithmétique et de la Constitution, c'est-à-dire la presque totalité des matières enseignées dans ces écoles.

Cette loi de 1907 a donc creusé le tombeau de l'enseignement en langue minoritaire. Elle comportait des prescriptions si draconiennes qu'il devint impossible aux enfants roumains, allemands, slovaques, serbes de recevoir l'instruction dans leur langue maternelle.

Dès lors, il est permis de sourire quand tous les auteurs hongrois donnent en exemple du libéralisme de l'ancien Etat hongrois les dispositions de la loi de 1868 et prétendent qu'il est faux d'affirmer qu'elle n'a pas été appliquée ou qu'elle a été tournée (1).

Retenons d'ailleurs l'aveu de M. E. Ludwig (2) qui écrit que les lois de nationalité ont toujours été mises en

(1) Les lois de 1868 et 1883 qui assuraient le respect à la culture particulière de chacune des nationalités représentées en Hongrie et en Transylvanie ne furent jamais appliquées, ou seulement peu de temps. On put entendre le Comte Tisza déclarer à la Chambre le 20 février 1914 que « ç'aurait été une *folie*, un *suicide* de la part de l'Etat magyar, de la nation magyare, que d'exécuter les lois de 1868 ». A la vérité, peu de gouvernements ont cherché avec plus d'acharnement et une poigne plus rude que le gouvernement hongrois à assimiler les nationalités représentées sur le territoire de la Hongrie.

(2) E. LUDWIG, *Le sort des minorités nationales en Hongrie*, p. 19.

vigueur dans les *limites extrêmes du possible* quoique les gouvernements hongrois *aient naturellement tâché d'assurer une prépondérance* relative à l'enseignement magyar dans les écoles d'Etat.

L'auteur affirme ensuite (1) que les minorités « qui, en Hongrie, se détachaient de l'instruction et de la culture hongroise et préféraient maintenir l'enseignement dans leur langue maternelle, n'ont jamais été opprimées ». Cette affirmation est contredite par tous les témoignages impartiaux. C'est ainsi que M. Lucien Brun (2) cite les faits suivants : en 1848, 50.000 Roumains réunis à Blaj réclamaient, parmi d'autres libertés politiques, la liberté scolaire. Ces revendications furent le point de départ d'une violente persécution hongroise.

En 1863, à la suite de protestations énergiques, mais paisibles, la Transylvanie était proclamée indépendante et soumise seulement à la Maison impériale ; elle obtenait l'usage de sa langue. Mais après la défaite de Sadowa, les Hongrois, profitant du désarroi autrichien, arrachèrent au gouvernement de Vienne le retrait des libertés transylvaines et finalement l'union de la province avec la Hongrie fut décrétée.

Dès lors, malgré la loi des nationalités, les Hongrois poursuivirent leur politique violente de magyarisation : « Systématiquement exclus du Reichsrath, écrit M. Lucien Brun, ... victimes de procès sans nombre et parfois d'assassinats, persécutés dans l'emploi de leur langue, dans leur presse et leurs coutumes domestiques, souvent privés du droit d'élever leurs enfants, les Roumains opposèrent à la violence une patiente ténacité. Le 28 mai 1892 ils déposèrent à Vienne le fameux « Mémoire » ; la réponse fut un redoublement de la haine magyare. Celle-ci continua de guider la politique de Budapest jusqu'à la mort de François-Joseph. »

Un autre témoignage concluant est d'un Hongrois, M. Dénes Istvan, qui apporte, dans le concert magyar d'affir-

(1) *Id., ibid.*, p. 21.

(2) Ouvrage cité, p. 131 et s.

mations mensongères, une note vraie : dans un ouvrage (1) paru à Turda en 1918 avant la réunion de la Transylvanie à la Roumanie, l'auteur écrit : « Au cours de l'histoire, la population roumaine de Hongrie traitée comme une sorte de tribu de Peaux Rouges n'a pu connaître que la persécution et la brutalité hongroises ». L'idée fixe de l'Etat hongrois fut que par sa politique il pourrait obtenir la dénationalisation des Roumains, mais ce faisant, il ne tenait pas compte que la culture nationale des Roumains de Transylvanie n'était pas aussi retardataire qu'on le croyait, et Kossuth Lajos écrivait lui-même, après l'échec de la Révolution de 1848, qu'au moment où le jeune Roumain quitte l'école hongroise pour revenir dans son milieu national c'est une erreur de croire qu'il sera jamais dénationalisé par l'école hongroise.

M. Dénes Istvan montre que cette vérité ne fut pas reconnue par les hommes d'Etat hongrois et principalement par le comte Apponyi, et ils ont continué une politique de persécution des Roumains de Transylvanie, politique qui aboutit après la loi scolaire de 1907 à la révolte de la population roumaine de Transylvanie.

« La politique du Comte Apponyi a creusé le tombeau des 290 écoles roumaines de Transylvanie, rien que dans l'année 1907 et dans le district de Hunedoara 120 écoles ont été fermées (2). Le résultat n'a pas été celui qu'attendait l'auteur de ces mesures rigoureuses. Depuis 1848 on n'avait pas assisté à un tel mouvement de révolte que celui qui se produisit en 1907 à la suite de la fermeture des centaines d'écoles roumaines. »

La haine des Roumains de Transylvanie envers les Hongrois fut le plus clair résultat de la politique d'oppression pratiquée par les gouvernements magyars (3).

Certes, 50 ans après la loi des nationalités, l'empereur Charles II tentera un retour vers l'esprit libéral de cette

(1) *Le Problème roumain. La politique hongroise*, p. 22.

(2) Ouvrage cité, p. 59.

(3) Voir aussi les articles documentés de M. DJUVARA, dans la *Revue de Droit International Public*, 1895, t. 30 et suiv. qui dresse le réquisitoire de la politique hongroise.

loi, en vue d'éviter l'effondrement imminent de l'édifice austro-hongrois et proclamera le 17 octobre 1918 l'Union fédérale des Etats danubiens. Mais les événements ont devancé ces projets libéraux et les ont entraînés dans leur tourbillon ; avec les victoires alliées et sous la pression des tendances révolutionnaires, l'indépendance complète des nombreuses minorités et leur rattachement aux Etats nouveaux ou agrandis seront proclamés à la place de la solution fédérale.

Ainsi, pour n'avoir pas voulu accorder les libertés légitimes à leurs minorités, la monarchie dualiste et le vieil empire des Habsbourgs ont péri.

Puisse cet exemple éclatant d'effondrement d'un grand Etat sous la poussée des nationalismes exaspérés par l'oppression être médité utilement par les jeunes Etats où vivent de nombreuses minorités tout aussi ardentes, et leur éviter de tomber dans les mêmes erreurs mortelles !

II. — SUISSE.

Le peuple suisse se compose de 3 groupes différant par leur origine ethnique et leur langue : un groupe allemand, un groupe français et un groupe italien. Le premier est de beaucoup le plus important : dans 14 cantons de la Confédération helvétique on parle exclusivement allemand ; la langue française est la langue officielle de 3 cantons : ceux de Vaud, de Neuchâtel et de Genève ; un canton, celui du Tessin se rattache à la langue italienne ; enfin quatre cantons, ceux de Berne, Fribourg, Valais et Grisons sont bilingues ou même trilingues. D'après un recensement du 1^{er} décembre 1920, 2.750.622 habitants de la Suisse parlent l'allemand (79 %) ; 824.320 (21,2 %) parlent le français ; 238.544 (6,2 %) l'italien ; le reste de la population utilise le romanche ou d'autres idiomes.

En Suisse, les droits nationaux se sont développés progressivement, et l'autonomie communale et cantonale a réalisé le but idéal que devrait se proposer tout Etat composé de groupes ethniques différents, l'égalité des langues et des nationalités.

La Constitution fédérale de 1874, à son art. 116, reprenant l'art. 109 de la Constitution de 1848, pose le principe de l'égalité juridique des 3 langues principales de la Suisse en ces termes : « Les 3 principales langues parlées en Suisse, l'allemand, le français et l'italien sont langues nationales dans la Confédération. »

Chacune des trois langues principales est l'expression d'une culture déterminée qui doit être placée sur un pied d'égalité avec les deux autres. Si bien que le problème de l'enseignement ne se pose pour ainsi dire pas en Suisse ; par suite de la solution politique de l'autonomie.

Les affaires d'enseignement rentrent pour la plupart dans les attributions cantonales et chaque canton fixe sa législation scolaire. L'autonomie communale a permis d'avoir des écoles primaires de la langue parlée dans la commune.

Dans les cantons à population mixte on emploie, comme langue d'enseignement la langue de la majorité. Généralement il n'existe pas d'écoles d'Etat dont la langue d'enseignement soit celle d'une minorité ; mais l'enseignement privé peut être donné dans une langue minoritaire, puisque les trois langues sont langues nationales.

Ainsi le principe de l'égalité des langues en Suisse est incorporé dans la Constitution et est soustrait à l'empire de la législation fédérale et participe à l'inviolabilité de la loi fondamentale de l'Etat. Et, certes, la Constitution pourrait être révisée par la majorité absolue des votants dans les deux Conseils, Conseil National ou Conseil de l'Etat, après approbation du peuple par voie de referendum obligatoire à la majorité des citoyens et des cantons à la fois. Solution qui semble donner aux citoyens et aux cantons de langue allemande, qui sont en majorité, la possibilité d'obtenir, par une révision constitutionnelle, la suppression de l'égalité au profit de leur langue.

Politiquement cependant (1), cette hypothèse est insoutenable, et ceci prouve bien que les principes, qui sont parmi les éléments essentiels d'un Etat, l'emportent par

(1) FRITZ FLEINER, *Mélanges Hauriou*, 1929, p. 287 et s.

les garanties politiques et extrajuridiques qu'ils contiennent, sur les discussions théoriques :

C'est d'ailleurs ce que tendent à prouver les paroles prononcées par M. Motta, à la 18^e séance de la 11^e Assemblée de la Société des Nations, le 30 septembre 1930 (1)... « Bien entendu, a dit l'éminent homme d'Etat, le problème des minorités ne se pose pas en Suisse dans les mêmes conditions qu'ailleurs : la forme fédérative de l'Etat a facilité l'entente et la bonne harmonie entre Suisses allemands, Suisses français, Suisses italiens. Cependant, me serait-il permis de vous citer un fait très récent qui concerne mon pays ? Voyez mon canton natal, le Tessin. Il ne compte que 160.000 habitants; une des tâches essentielles est de représenter dignement la culture et la langue italiennes dans la Confédération Suisse. Que fait la Confédération composée dans sa grande majorité d'éléments germaniques ? Elle aide efficacement la Suisse italienne à maintenir et à développer sa langue et sa culture.

« Dans une loi de cette année qui prévoit des subventions aux cantons pour l'instruction primaire, elle a accordé des subsides spéciaux, exceptionnels, aux écoles primaires des régions italiennes. Dans sa séance d'hier, 29 septembre 1930, le Conseil fédéral a décidé de soumettre à l'Assemblée fédérale un message et des propositions pour accorder en outre au Tessin une subvention annuelle pour la défense de sa culture et de sa langue.

« Voici les paroles qui terminent ce message adressé à l'Assemblée fédérale : « Ainsi que vous avez pu vous en convaincre au cours de notre exposé, le problème linguistique et culturel du Tessin ne peut être traité selon les règles ordinaires ; les autorités fédérales ne le résoudront qu'en agissant avec une grande largeur de vues et avec le sentiment de la solidarité fédérale. Ce faisant non seulement vous accomplirez un acte de justice à l'égard de la Suisse italienne, vous donnerez au monde un exemple de perspicacité politique à l'égard d'une minorité, mais vous

(1) Documents de la S. D. N. Recueil des Actes de l'Assemblée, septembre 1930, p. 151.

ferez preuve de sagesse envers le pays tout entier, dont la destinée est intimement liée à celle de nos compatriotes du Tessin (1). »

III. — BELGIQUE.

Jusqu'à la fin de la guerre mondiale de 1914-18, le problème linguistique flamand ne se posait pas en Belgique d'une façon active. Le mouvement national flamand a pris une grande extension après la guerre et a donné lieu à des réformes administratives, notamment dans l'enseignement.

L'art. 23 de la Constitution belge de 1830 énonce le principe suivant : « L'emploi des langues usitées en Belgique est facultatif ; il ne peut être réglé que par la loi et seulement pour les actes de l'autorité publique et pour les affaires judiciaires. » Les langues minoritaires ne s'emploient dans l'enseignement que depuis 1873.

La loi du 17 août 1873 prévoit l'emploi de la langue flamande dans quatre provinces, tout en réservant une place privilégiée à la langue française. La loi du 13 juin 1883 prévoit l'enseignement de 2 matières en langue flamande dans les écoles secondaires et supérieures du territoire flamand.

La législation scolaire a été modifiée par la loi du

(1) Il est intéressant de citer les paroles prononcées, à la même séance de l'Assemblée de la Société des Nations, par le représentant du Canada, M. Chapuis, qui donna comme exemple de bonne législation scolaire pour les minorités celle de la Province de Québec ; M. Chapuis s'est exprimé ainsi : « Le Canada est une immense Confédération et les législations des différentes provinces ont des pouvoirs complets, une autonomie presque absolue dans les limites de leurs attributions... Dans la province de Québec la minorité, qui est britannique, alors que partout ailleurs elle est française, a toutes les garanties et toutes les franchises désirables ; ainsi sur la question de l'éducation on a établi ce régime satisfaisant et juste pour toutes les nationalités : un Conseil de l'Instruction publique, qui a un pouvoir presque souverain en matière d'éducation, comprend deux comités, l'un français et catholique, l'autre anglais et protestant, chacun possédant une plénitude de droits pour ce qui relève de l'éducation publique. Le résultat en est une harmonie complète et le respect de tous les droits minoritaires. » *Actes de l'Assemblée de la Société des Nations*, septembre 1930, p. 152.

14 juillet 1932 qui est consacrée au régime linguistique de l'enseignement primaire et moyen (1).

1^o Dans la région flamande, la région wallonne et les communes d'expression allemande. Le principe de la régionalité est consacré dans l'art 1^{er} de la loi ainsi conçu : « La langue de l'enseignement dans les écoles gardiennes et les écoles primaires communales, adoptées et adoptables (2), est le flamand, dans la région flamande du pays, le français dans la région wallonne et l'allemand dans les communes d'expression allemande. »

Art. 2 « Les enfants dont la langue maternelle ou usuelle n'est pas la langue régionale ont le droit de recevoir l'enseignement dans leur langue maternelle. Toutefois les communes et les directions d'écoles adoptées ou adoptables demeureront juges de la réalité de ce besoin linguistique et de l'opportunité d'y donner satisfaction. Il ne sera pas tenu compte des enfants dont les parents ne possèdent pas la nationalité belge. »

Cet article 2 proclame donc le droit de recevoir l'enseignement dans la langue maternelle ; seulement ce droit ne pourra s'exercer que si les élèves de la minorité linguistique sont en nombre suffisant pour justifier la création d'une ou plusieurs classes minoritaires. L'autorité scolaire (conseil communal, direction d'école libre) demeure *seule* juge de la nécessité et de l'opportunité de cette création. Le gouvernement n'a pas le droit d'exercer la moindre pression à cet égard.

Le 2 juin 1932 le gouvernement a déclaré seulement qu'en cas de *suppression* d'une classe minoritaire il aurait recours à l'art. 87 de la loi communale qui lui permet d'annuler les actes des autorités communales « qui blesseraient l'intérêt général ».

(1) Loi du 14 juillet 1932 sur le régime linguistique de l'enseignement primaire et moyen, voir la brochure : *Loi organique de l'enseignement primaire*, annotée par L. de Paensow, publiée par la Librairie Belge, 1932, p. 49 et s.

(2) Ce sont des écoles privées existantes dont l'article 13 de la loi organique sur l'enseignement primaire permet l'adoption par une commune, qui est ainsi dispensée de créer une nouvelle école publique.

Art. 3. Les communes et les directions des écoles adoptées ou adoptables peuvent organiser, à partir de la 5^e année d'études primaires, un cours didactique de 2^e langue.

A la demande de chefs de famille représentant 25 enfants par degré d'études (1), le Ministre, après avoir pris l'avis des autorités scolaires locales, inscrira au programme du 3^e et du 4^e degré, un cours facultatif de 2^e langue, dont l'horaire sera établi dans les mêmes conditions.

Les cours prévus aux alinéas 1 et 2 ne dépasseront pas 3 heures au 3^e et 6 heures au 4^e degré.

Mais à partir du 2^e degré d'études primaires, nous dit l'art. 4, les enfants admis dans les classes prévues à l'art. 2 sont tenus d'apprendre la langue de la région de manière à pouvoir suivre avec fruit, à l'issue du 3^e degré primaire, soit les cours du 4^e degré primaire, soit les cours de l'enseignement technique, soit les cours de l'enseignement moyen donnés dans la langue de la région.

2^o Dans l'agglomération bruxelloise et à la frontière linguistique.

Dans les écoles de l'agglomération bruxelloise et des communes bilingues de la frontière linguistique, la langue d'enseignement est la langue maternelle ou usuelle de l'enfant (art. 5), déterminée par la déclaration du père de famille. En cas de doute sur l'exactitude de cette déclaration en ce qui concerne la langue maternelle ou usuelle de l'enfant, il est procédé à l'examen, dans le courant du 1^{er} mois de l'année scolaire, par un jury composé de 2 membres de l'inspection et du chef de l'école ou de l'instituteur désigné par le père de famille (art 7). Si la décision du jury est négative, le collège échevinal et la direction scolaire privée, de même que le chef de famille intéressé, peuvent en appeler au Ministre compétent (même article).

Font partie de l'agglomération bruxelloise (2), les com-

(1) Et non par année d'étude.

(2) Voici, d'après la loi sur l'emploi des langues en matière administrative, la composition de l'agglomération bruxelloise : Anderlecht,

munes que la loi sur l'emploi des langues en matière administrative range dans cette catégorie. Sont considérées comme bilingues, les communes de la frontière linguistique que la même loi définit comme telles (art. 21).

Dans les localités visées par cet article, l'enseignement de la 2^e langue nationale est obligatoire, à partir de la 3^e année d'études primaires, à concurrence d'au moins 3 heures par semaine, sans pouvoir à aucun moment excéder 6 heures (art. 6).

Dans les mêmes localités, un arrêté royal délibéré en conseil des ministres, pourra si les circonstances locales justifient ces mesures, autoriser l'étude de la 2^e langue avant la 3^e année d'études, et l'organisation de cours répétés en 2^e langue, sans qu'il puisse être dérogé au principe général de l'art. 5 et sans que le tiers de l'horaire général puisse être dépassé (art. 6, al. 2).

3^o Dispositions communes et diverses.

Dans toute commune où le recensement décennal établit la présence d'une population de plus de 20 % parlant habituellement une langue autre que la langue régionale, l'enseignement de cette 2^e langue pourra, si les communes et les directions d'écoles adoptées ou adoptables en décident ainsi, commencer dès le 2^e degré (art. 22).

Dans l'application de la présente loi aux communes d'expression allemande, et à celles de la frontière linguistique allemande, des dérogations justifiées par les circonstances locales pourront être décidées par arrêté royal motivé (art. 23).

En ce qui concerne les instituteurs, l'art. 26 nous dit que, pour être admis désormais à enseigner, soit en fran-

Auderghem, Bruxelles, Etterbeek, Forest, Ixelles, Jette-Saint-Pierre, Koehelberg, Molenbeek-Saint-Jean, Saint-Gilles, Saint-Josse-ten-Noode, Schaerbeek, Ucele, Watermael, Boitsfort, Woluwe, Saint-Lambert et Woluwe-Saint-Pierre.

Voici d'après la même loi (art. 2, § 1^{er}), ce qu'il faut considérer comme « communes bilingues de la frontière linguistique » : ce sont les communes, sauf celles de l'agglomération bruxelloise, dont la majorité des habitants parle, le plus fréquemment, d'après le dernier recensement décennal, une langue différente de celle du groupe linguistique de la région à laquelle elles appartiennent.

çais, soit en flamand, soit en allemand, tout membre du personnel enseignant devra produire un diplôme constatant qu'il possède une connaissance approfondie de la langue de son enseignement.

L'art. 28 de la loi du 14 juillet 1932 prévoit le retrait des subventions scolaires en cas de violation des prescriptions précitées de la loi.

La liquidation de toutes subventions sera suspendue en cas d'inobservation des prescriptions légales constatées à deux reprises par des inspecteurs spéciaux.

Telle est la loi belge de 1932, qui, on le voit, contient des dispositions très souples et variées et qui tâche d'envisager tous les aspects de la question de l'enseignement minoritaire en Belgique ; peut-être pourra-t-elle servir de modèle à d'autres législations nationales si elle donne satisfaction aux intéressés. Mais il faut encore attendre pour se prononcer sur son efficacité car l'art. 29 dispose que « l'application de la présente loi aura lieu progressivement d'année en année, à partir de l'exercice 1932-33. En ce qui concerne les dispositions relatives à l'enseignement primaire, leur application pourra être retardée d'un an, dans certaines écoles déterminées de l'agglomération bruxelloise, où le manque de personnel apte imposerait ce délai. A partir de l'exercice 1937-38 aucune dispense ne pourra plus être accordée. »

CONCLUSION

Les améliorations possibles.

Maintenant que nous avons étudié toutes les données du problème culturel dans les pays à minorités, il nous reste à rechercher quelles améliorations peuvent être apportées aux solutions qu'en ont données les traités et à tâcher de tirer de l'examen auquel nous nous sommes livré des conclusions pour l'avenir.

1° *Les textes internationaux.* — L'analyse des droits culturels qu'ils stipulent nous amène à penser que leur teneur était conforme aux exigences de l'heure, s'ils avaient été appliqués avec loyauté. Nous y avons remarqué des obscurités de détail, un certain manque de précision ; mais loin de vouloir y remédier, et considérant la complexité du problème scolaire, et les différences de structure des Etats dans lequel ce problème se pose, nous considérons qu'il faut savoir gré au législateur international d'avoir voulu éviter avant tout la rigidité d'un système, et le manque de souplesse des normes imposées à des formations politiques à peine nées et aussi différentes les unes des autres, en faveur de groupes minoritaires eux-mêmes très différents les uns des autres, si bien que certaines règles plus précises, qui eussent convenu aux uns, eussent risqué d'être pour d'autres, plus ou moins évolués, plus ou moins conscients d'eux-mêmes, un simple prétexte d'agitation politique contre l'Etat auquel on les incorporait.

Ainsi, en suggérant, plutôt qu'en édictant, en fournissant un cadre dans les limites duquel les nuances étaient possibles, les traités permettaient l'adaptation des prin-

cipes au génie des différentes nations qui devaient s'y soumettre (1).

Les droits culturels qui ont été octroyés par les traités nous semblent atteindre le but qu'on s'était proposé, qui était d'assurer aux minorités la possibilité de conserver et de se transmettre à elles-mêmes, leurs caractères distinctifs, leurs traditions nationales, leur langue.

Cependant, on doit souhaiter avec M. Mandelstam (2), l'octroi aux minorités de la personnalité morale à l'intérieur de l'Etat, reconnaissance dont le besoin se fait surtout sentir dans les questions culturelles. Pour pouvoir, en effet, user pleinement des droits scolaires qui leur sont reconnus dans les traités, les groupements minoritaires ont, selon M. Mandelstam, « un droit naturel de s'organiser, au sein de l'Etat, en personnes morales de droit public, car l'activité culturelle de tous les membres d'une minorité et de leurs institutions, doit être coordonnée par une volonté unique, tendant à réaliser l'idéal commun ». L'intérêt de l'Etat ne semble pas même devoir être lésé par une telle organisation (3), l'autonomie personnelle préconisée par M. Mandelstam n'entraînant en aucune façon avec elle l'exercice d'un pouvoir politique, et restant confinée dans le domaine culturel. Et chaque gouvernement pourrait en outre être investi du droit de contrôle sur l'organisme autonome ainsi établi, ce qui ferait obstacle à toute tentative de trahison par l'école et empêcherait tout enseignement dirigé contre l'Etat. D'ailleurs, couronnant l'édifice, le contrôle suprême de la Société des Nations et de la Cour Permanente, dont on aimerait voir en cette matière les attributions élargies, serait une garantie suffisante

(1) On trouvera les griefs qu'une partie de la doctrine adresse au manque de précision des traités résumés dans le livre de M. de Balogh que nous avons cité si souvent au cours de cette étude : *La protection internationale des minorités*, p. 252 et s.

(2) MANDELSTAM, « Cours à l'Institut de Droit International de La Haye », *Recueil des Cours*, année 1923.

(3) Le § 21 de la Constitution esthonienne accorde une certaine autonomie personnelle aux minorités pour les matières suivantes : intérêts culturels, instruction populaire, intérêts confessionnels, bienfaisance. De même la Constitution lithuanienne dans ses articles 73, 74, 83, 84.

pour inciter les Etats à ne pas se livrer, sous prétexte d'exercer leur droit de contrôle, à des actes d'oppression déguisée.

Dans de telles conditions, l'octroi de l'autonomie personnelle à une minorité pour l'organisation de ses institutions scolaires, n'équivaldrait nullement à la création d'un état dans l'Etat.

Il est d'ailleurs difficile de faire admettre par les Etats intéressés cette extension de l'autonomie culturelle des minorités ; cela, parce que, d'une façon générale, une opposition de plus en plus forte se manifeste de la part de ces Etats contre toute extension ou interprétation extensive des dispositions des traités (1). Cette opposition a, il faut le reconnaître, un motif très sérieux qui est le suivant : les obligations envers les minorités, imposées en 1919 et 1920 à un certain nombre d'Etats, n'ont pas été étendues à d'autres Etats plus puissants. Si l'on voulait faire accéder les minorités à l'autonomie culturelle, il faudrait qu'il y eût une parfaite égalité entre tous les Etats. Les obligations minoritaires auraient cessé ainsi, et seulement à ce prix, d'être considérées, non sans quelque raison, par ceux à qui elles furent imposées, comme une *diminutio capitis* (2), une sorte de mise en tutelle, en échange de la reconnaissance de leur souveraineté ou de leur accroissement par les Grandes Puissances. Il est évidemment immoral qu'une grande puissance, comme l'Italie, par exemple, ait pu, nous l'avons vu, pratiquer légalement une politique scolaire d'assimilation et de nationalisation à outrance de ses minorités slaves, sans avoir eu à en répondre devant qui que ce soit, alors que les remontrances de la Société des Nations, et la réprobation de l'opinion

(1) On l'a bien vu dès 1922 et 1923 aux 6^e et 7^e Conférences de l'Union Internationale des Associations pour la Société des Nations, lors des conclusions prises en faveur de la personnalité internationale des minorités. Une opposition violente contre ces conclusions s'est manifestée de la part des délégués de la Pologne, de la Roumanie, de la Tchécoslovaquie et de la Yougoslavie.

(2) Voir à ce sujet les remarques de FAUCHILLE, *Traité de Droit International Public*, t. I, p. 808 et 809.

internationale, s'abattaient sur les Etats soumis aux traités de minorités s'ils s'étaient avisés de poursuivre une pareille politique.

2° *La mise en pratique des traités.*

Si l'analyse de l'appareil législatif international nous a amené à le déclarer satisfaisant dans son ensemble, il est malheureusement impossible de se déclarer satisfait de son application pratique, et des comportements habituels des Etats et des minorités les uns envers les autres, dans l'Europe d'après-guerre. En effet, dans les territoires où l'expérience du système culturel de protection minoritaire est directe, il est rare d'entendre une louange de l'œuvre accomplie par les Etats, ou réciproquement, de la collaboration des minorités à cette œuvre. Les minorités, les gouvernements des Etats soumis aux traités, et ceux d'Etats, qui, comme l'Allemagne et la Hongrie, régnaient autrefois sur des minorités, et ont maintenant des minorités protégées dans d'autres Etats, chacun se plaint et proteste, en invoquant des griefs diamétralement opposés.

Les gouvernements soutiennent qu'ils n'ont jamais eu d'autre intention que celle de traiter les minorités comme des membres de la majorité et qu'il n'a jamais été dans leur esprit de les opprimer ; mais ils se plaignent, non sans raison, les événements de 1937 l'ont prouvé, que ces minorités ne soient pas animés de sentiments loyaux à leur égard ; qu'une propagande insidieuse se développe contre eux par l'entremise de certains personnages qui se sont érigés en avocats de leurs frères de race ou de langue, et qui sont soutenus et encouragés de l'extérieur par les Etats dont ils étaient les ressortissants avant les traités de paix. Cette propagande s'est traduite par de nombreuses pétitions injustifiées à la Société des Nations, où des plaintes sans fondement ont été produites pour attenter publiquement à leur bonne renommée internationale. Un gouvernement étranger qui est intéressé au sort d'une certaine minorité peut tirer avantage de ces pétitions erronées, en les endossant devant les instances internationales, et

en les exploitant à l'extrême. Comme l'écrit M. Macartney (1) : « Aucun homme sensé ne peut attendre d'un Etat qu'il se réjouisse du spectacle de 14 autres Etats, réunis pour le juger, la presse mondiale commentant le procès, dans sa façon d'agir envers certains de ses citoyens. » Du reste dans les premiers temps de son fonctionnement, le système de la Société des Nations a pu être parfois abusif, et quelques pétitions furent admises dont on ne pouvait nier la mauvaise foi, dont on pouvait « au moins se demander si elles avaient en vue la protection des minorités conformément aux traités » (2). Mais il faut reconnaître que ce danger particulier a cessé très vite d'être sérieux : la Société des Nations a prévu contre lui toutes les mesures possibles et l'examen en particulier des pétitions préalablement à toute discussion publique par un Comité de trois membres du Conseil qui rédige un rapport tendant à l'inscription de l'ordre du jour du Conseil de la question ou au rejet de la pétition, donne toute garantie aux Etats qu'une plainte injustifiée et tendancieuse ne sera pas prise en considération.

Les Etats soumis aux traités de minorités ont donc tort de critiquer l'œuvre de la Société des Nations, qui a toujours tenu le plus grand compte de leur bonne volonté et de leur honneur, et quand ils soutiennent parfois (3) que laissées à elles-mêmes les minorités seraient tranquilles, ils ne tiennent compte ni des sentiments réels des minorités à leur égard, sentiments hostiles dans la plupart des cas, ni de l'histoire et de l'expérience. Tant que les idées de libre disposition de soi-même pour un peuple, et d'Etat entièrement national seront en honneur dans le droit international, aucune minorité vivant à la frontière ou non loin, ne pourra s'abstenir de réclamer sa réunion avec

(1) C. A. MACARTNEY, *National States and National Minorities*, p. 372.

(2) MACARTNEY, *op. cit.*, p. 373.

(3) Voir le Mémoire adressé au Conseil de la Société des Nations par les gouvernements grec, polonais, roumain, yougoslave, tchécoslovaque sur la procédure à suivre pour l'examen des pétitions émanant des minorités. (*J. O.*, S. D. N., 1929, p. 1171.)

les hommes de sa race dans un Etat national, puisque toutes actuellement travaillent à atteindre ce but, sous le couvert même de la culture et des droits scolaires, aussi activement que leur force le leur permet.

De l'autre bord, donc, les minorités accusent les Etats de mauvaise foi, elles se plaignent de n'avoir pas reçu en fait, de ces Etats, le traitement qu'ils s'étaient engagés à leur donner dans les stipulations internationales de 1919-1920 et qui les aurait amenées à donner volontiers leur loyauté politique à l'Etat dont elles faisaient désormais partie. « On nous avait promis, disent leurs porte-parole les plus autorisés, que les tentatives des Etats, pour nous arracher à notre culture et à nos traditions nationales, seraient rendues impossibles. Or ces promesses se sont montrées inefficaces. Les libertés, mesquines et insuffisantes, que les traités nous ont octroyées, sont restées lettre morte. Les gouvernements ont souvent violé les traités. Ils ont privé certains d'entre nous de nos écoles. Comment pouvait-on s'attendre alors à ce que nous leur donnions notre loyauté ? » Et il est bien certain que, quoique différente suivant les Etats considérés, la condition des minorités, du point de vue culturel et linguistique, se trouve rarement être pleinement satisfaisante. Le fait même, signalé par M. Macartney (1), que, « depuis l'entrée en vigueur de la Société des Nations jusqu'en février 1931, non moins de 525 pétitions ont été envoyées à la Société des Nations », dont la majeure partie pour des questions culturelles, n'indique pas, dans ces questions, « un état de choses sain » et cela même si l'on admet, ce qui n'est pas douteux, que beaucoup de ces plaintes ont été formulées sans grand fondement et sont dues surtout à la mauvaise foi des intéressés. « Il n'y a pas de fumée sans feu, continue M. Macartney, et lorsque l'on considère que pendant cette période aucune pétition n'a été envoyée contre la Finlande, que deux seulement ont été envoyées contre l'Estonie, et trois contre la Bulgarie, il est difficile de soutenir encore que les minorités sont, telles que leurs gouverne-

(1) Ouvrage cité, p. 382.

ments les représentent en général, uniquement une troupe de fauteurs de trouble.» Quand on lit les rapports envoyés au « Congrès Européen des Nationalités », quand on s'en rapporte aux impressions de certains observateurs étrangers impartiaux, on doit reconnaître que certaines minorités ont eu beaucoup à endurer au cours des vingt dernières années. Leur sort dans certains Etats nouveaux n'a pas été beaucoup meilleur que dans les anciens Etats démembrés, lorsque la protection internationale n'existait pas. L'on voit par là que nous ne cherchons pas à innocenter les gouvernements intéressés et à rejeter toute la faute sur les minorités. Cette situation était d'ailleurs pour ainsi dire inévitable dans les premiers temps du système inauguré en 1919. On ne pouvait pas raisonnablement s'attendre à voir naître du jour au lendemain des relations euphoriques entre ces deux groupes humains en présence : les nouvelles majorités qui gardaient rancune à ceux qui, la veille encore, étaient des oppresseurs, et les minorités qui se résignaient difficilement à faire preuve de loyalisme vis-à-vis de leurs nouveaux maîtres. Les rajustements territoriaux effectués par les traités de paix devaient nécessairement entraîner des rajustements moraux et politiques souvent très pénibles pour les personnes qu'ils concernaient, et le mal vient autant du passé que du présent ; on ne pouvait pas décemment demander aux majorités nouvelles de laisser intacts des systèmes qui avaient été dirigés contre leur propre vie nationale, et aucun traité ne pouvait les forcer à le faire. Dans beaucoup de provinces à population mixte, avant 1914, la grande majorité des services publics étaient ouvertement des instruments de politique nationaliste et ces services très extensifs, recouvraient une grande partie de l'organisation scolaire ou religieuse, et plus les systèmes avaient été détournés soigneusement pour le service de la nation dominante, plus la réaction fut inévitablement violente, quand la nation opprimée accéda au pouvoir politique. Ainsi l'ombre du passé devait recouvrir toute la structure intellectuelle et sociale nouvellement édifiée dans beaucoup de pays. En envisageant un Etat idéal, on ne pouvait lui demander

davantage que de laisser à ses minorités leur juste part dans les services publics d'instruction, par rapport à leur importance numérique et à leurs besoins, et de leur accorder pleine liberté de subvenir à ces besoins par leurs propres efforts.

Il ne faut pas nier toutefois, ni essayer de cacher, que l'on peut inscrire au passif de certains Etats, des actes qui ne cadraient pas avec le principe de la protection et les engagements qu'ils avaient souscrits, actes qui apparaissent comme d'inutiles tracasseries (1). Au début de leur existence, les Etats nouveaux firent disparaître les institutions d'éducation publique qu'ils trouvèrent sur les territoires annexés ou recouvrés, mesure évidemment normale ; mais quelques-uns allèrent trop loin et destinèrent les locaux scolaires à leur propre bénéfice presque exclusif, ne laissant que très rarement aux minorités dans les établissements supérieurs d'éducation, une part proportionnelle à leur importance numérique ou à leurs besoins intellectuels, ou aux taxes payées par elles. Les minorités les plus actives avaient souvent fondé de coûteuses institutions scolaires privées ou dépendant seulement à un faible degré des subsides de l'Etat. Beaucoup de ces écoles ont été fermées de vive force ou sous une forme détournée, telle que le refus de tout subside, ou l'exigence de conditions d'ouverture prohibitives. Pour les écoles primaires l'interprétation la plus étroite a été donnée aux mots « proportion considérable » qui figurent dans les traités pour conditionner l'ouverture de telles écoles minoritaires. Dans certains cas les circonscriptions administratives ont été rectifiées de façon à réduire la proportion des minoritaires dans chacune d'elles, pour l'empêcher d'atteindre le chiffre qui devait raisonnablement la faire regarder comme « considérable » par rapport à la population totale. Ailleurs,

(1) Comme par exemple le fait, rapporté par le Baron Adelsward, président du Conseil interparlementaire, à la 20^e Conférence interparlementaire de 1922, d'obliger dans certains districts minoritaires les enfants à chanter des chants patriotiques dans la langue de la majorité.

en Slovaquie notamment, on a pu signaler (1) le choix d'instituteurs hostiles à la minorité et « dénationalisateurs », le mauvais vouloir gouvernemental à ouvrir des écoles ou simplement des classes minoritaires.

Mais à la décharge des Etats, il faut dire que beaucoup des mesures violentes, ci-dessus énumérées, ont été prises pendant les premières années et même pendant les premiers mois de leur existence, sur le coup des passions nationales avivées par la revanche et la réaction contre les souffrances longtemps endurées. Beaucoup de ces mesures sont devenues des faits accomplis avant même que les traités et déclarations de minorités soient entrés en vigueur, et certainement avant que la Société des Nations ait mis au point l'instrument par lequel sa protection s'exerce. Il faut se rappeler que lorsque les nouveaux Etats naquirent, l'institution de Genève était elle-même dans l'enfance, et que son autorité s'exerçait très faiblement. Certains Etats se sont rendus compte qu'ils n'avaient rien à gagner en créant chez leurs ressortissants minoritaires un esprit de mécontentement permanent qui fait trop bien le jeu de leurs adversaires à l'affût de la moindre injustice et de la moindre défaillance aux engagements souscrits. Il faut surtout dire, et cela avec mélancolie, que de leur côté les minoritaires ont été loin de se comporter partout en citoyens loyaux de leur nouvel Etat, qu'ils ont accusés, bien souvent gratuitement (2), de les persécuter ; au lieu de se tourner vers la Société des Nations, seule qualifiée pour les entendre et seule en mesure de leur donner satisfaction, ils ont cru bien souvent qu'ils avaient une meilleure chance d'échapper à leur sort en travaillant à la révision des frontières ; et ils se sont adressés à leurs nationaux d'au delà des frontières, qui ne se montraient que trop enclins à se saisir du moindre prétexte pour justifier leurs demandes de remaniements territoriaux et de rajustement du statut poli-

(1) LUCIEN BRUN, *Le Problème des minorités devant le Droit International*, p. 125.

(2) Ceci résulte de la lecture des procès-verbaux des différentes Conférences de l'Union interparlementaire depuis 1920.

tique créé au prix de tant d'efforts par les traités de paix.

Cette attitude des minorités est la meilleure excuse que l'on est obligé de reconnaître à certains gouvernements, lorsqu'ils ont réprimé et contraint au silence des vœux, parfois légitimes, de leurs ressortissants minoritaires.

C'est donc surtout dans le domaine moral qu'il faut chercher des améliorations au système de la protection de la culture et de la langue des différentes minorités. C'est d'ailleurs ce qu'ont fait généralement les organes de la Société des Nations dans les conflits dont ils ont eu à connaître, ils se sont bien plus souvent conduits en arbitres et en médiateurs, qu'ils ne se sont érigés en juges ; dans les cas portés devant eux, les minorités étaient toujours plaignantes, les gouvernements défenseurs ; les solutions de la Société des Nations ont consisté le plus souvent à apaiser le différend, en établissant un compromis par lequel l'Etat intéressé s'engageait à concéder à la minorité un peu plus que ce qu'il avait primitivement l'intention de lui accorder, mais moins que ce que la minorité réclamait ; c'était le meilleur moyen à employer et il faut se féliciter des résultats que le Conseil de Genève et la Cour de La Haye ont obtenu, chaque fois qu'ils ont pu intervenir.

Malgré les démentis et les désillusions amères que le temps présent a réservés et réserve peut-être encore à l'esprit de paix, il ne faut pas abandonner l'idée d'une collaboration possible continuée et confiante, entre les majorités et les minorités à l'intérieur de chaque Etat. Sous prétexte de protection on a, et depuis trop longtemps, entendu trop de paroles de haine et de menaces même au sein de la Société des Nations (1).

(1) En 1928, en effet, à la 53^e session du Conseil, tenue à Lugano (*J. O. de la S. D. N.*, 1929, p. 68-70), M. Zaleski, délégué de la Pologne, s'indignant de la multiplicité des réclamations du «*Deutscher Volksbund*» de la Silésie polonaise, s'écriait : « Il est très difficile de ne pas avoir l'impression que les multiples réclamations du *Deutscher Volksbund* portées devant la Société des Nations cherchent moins à satisfaire aux desiderata de la minorité allemande en matière scolaire qu'à convaincre l'opinion mondiale que les droits de cette minorité sont méconnus et que la Convention de Genève est violée... Si les dispo-

Il faut souhaiter que les Etats et les minorités, conscients de leurs responsabilités dans le maintien de la paix universelle, voudront enfin pratiquer les conseils et les avis que leur ont prodigués les hommes éminents et impartiaux qui ont siégé dans les instances de Genève et de La Haye, avis qui peuvent se résumer dans cette phrase de M. Motta, rapporteur de la 6^e commission de l'Assemblée (1) : « Les traités de paix ont amené des modifications territoriales profondes : ces modifications ont non moins influencé les rapports entre les populations : il faut souhaiter que l'idée d'une collaboration confiante et loyale entre les majorités et les minorités s'affirme... comme une idée dominante de la politique de chaque pays. »

« C'est de cette politique que dépend le salut. »

Ce qui est vrai en matière de politique générale, l'est aussi en matière scolaire, et pour cet aspect si important du problème minoritaire il n'est pas de meilleure formule que celle de M. Motta à proposer dans l'avenir aux hommes de bonne volonté. L'effort de désarmement moral qu'on leur demande de faire est seul capable d'éviter de plus graves conflits et des bouleversements sanglants.

sitions (de cette Convention)... servent de base juridique à l'action d'une association minoritaire dirigée contre l'Etat, la situation devient absolument intolérable pour cet Etat... L'action du Volskbund, non seulement vise à saper l'autorité du gouvernement polonais dans la Haute-Silésie polonaise, mais elle est également susceptible, si elle est tolérée, de constituer un danger réel pour la paix. » A quoi le Docteur Stresemann, délégué de l'Allemagne, répondait : « C'est avec le plus grand étonnement que j'ai entendu le discours du représentant de la Pologne, et je regrette de devoir dire que ce discours... me paraît être inspiré par un *esprit de haine* à l'égard de la minorité allemande. »

(1) Actes de l'Assemblée, année 1930, 11^e Assemblée, 18^e séance tenue le 30 septembre 1930, p. 151.

VU : *pour le Président de la thèse,*
BASDEVANT.

VU : *Le doyen,*
G. RIPERT.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
G. ROUSSY.

INDEX BIBLIOGRAPHIQUE

- BALOGH (A. DE). *La protection internationale des minorités. — L'action de la Société des Nations en matière de protection des minorités.*
- BUDISTEANO. *La condition juridique des minorités ethniques selon les derniers traités de paix.*
- DAMI (Aldo). *Destin des minorités.*
- ERDSTEIN. *Le statut juridique des minorités en Europe.*
- FAUCHILLE. *Traité de Droit International Public.*
- FEINBERG. *La juridiction de la Cour Permanente dans le système de la protection des minorités.*
- FLEINER (Fritz). *Le droit des minorités en Suisse* (Mélanges Hauriou, 1929).
- FOUQUES-DUPARC. *La protection des minorités de race, de langue et de religion.*
- FRIEDMANN. *Le problème des minorités ethniques et sa solution par l'autonomie et la personnification.*
- HÉLIARD (M.). *Le statut international du territoire de Memel.*
- HEYKING (DE). *La conception de l'Etat et l'idée de la cohésion ethnique.*
- ISTVAN (D.). *Le problème roumain. La politique hongroise.*
- ITO (N.). *La question des minorités.*
- JAQUIN (P.). *La question des minorités entre l'Italie et la Yougoslavie.*
- KISTICH. *Les minorités, l'Etat et les communautés internationales.*
- LE FUR. *Précis de Droit International Public. — Races, Nationalités, Etats.*
- LUCIEN-BRUN (J.). *Le problème des minorités devant le droit international.*
- LUDWIG (L.). *Le sort des minorités nationales en Hongrie et Tchécoslovaquie.*
- MACARTNEY (C. A.). *National States and national minorities.*
- MAGYARY. *La juridiction de la Cour Permanente.*
- MANDELSTAM. *La protection internationale des minorités* (Cours de l'Académie de Droit International de La Haye, 1923).
- NAGY (I. DE). *Le rôle de la statistique dans la protection des droits des minorités.*
- PAENSOW (DE). *Annotations à la Loi organique de l'enseignement primaire belge.*
- POLITIS (N.). *Les nouvelles tendances du droit international.*
- PRZIC (I.). *La protection des minorités.*
- REDSLOB. *Le principe des nationalités.*
- REYDELLET. *La protection des minorités. Etat du problème ; ses possibilités.*

- RUYSSEN (Th.). *Les minorités nationales d'Europe et la guerre mondiale.*
SCELLE. *Précis de Droit des gens.*
SZASZ (Z. DE). *The minorities in Roumanian Transylvania.*
TIBAL. *Les minorités nationales.*
VICHNIAC. *La protection des minorités.*
VISSCHER (DE). *Unité d'Etat et revendications minoritaires.*

PUBLICATIONS DIVERSES.

- Journal Officiel de la Société des Nations.*
Actes de l'Assemblée de la Société des Nations.
Recueils des Avis et des Arrêts de la Cour Permanente de Justice Internationale.
Recueil des traités internationaux (de Martens).
Revue générale de Droit international public.
-

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	I
-------------------	---

1^{re} PARTIE

LES DROITS CULTURELS DANS LES TRAITÉS DE MINORITÉS ET LES TRAITÉS ET CONVENTIONS SUBSÉQUENTS.....	7
Etude des droits scolaires attribués aux minorités par les traités.	
§ I. Considérations générales sur les droits minoritaires.	12
§ II. Les droits scolaires dans les traités de minorités....	14
CHAPITRE I. — LES ÉCOLES PRIVÉES.....	16
§ I. Les institutions scolaires visées à l'art. 8.....	17
§ II. Le droit égal.....	19
§ III. Le contrôle par les minorités.....	31
§ IV. Usage de la langue.....	33
§ V. Droits conférés par les diplômes ou les certificats des écoles privées universitaires.....	38
CHAPITRE II. — L'ENSEIGNEMENT PUBLIC.....	43
§ I. Force obligatoire.....	44
§ II. Minorités de langue.....	45
§ III. Degré des écoles.....	45
§ IV. Imprécision des termes de l'art. 9.....	46
§ V. La langue minoritaire de l'école publique.....	49
CHAPITRE III. — RÉPARTITION DES FONDS PUBLICS.....	51
Examen critique de l'art. 9, al. 2.....	52
APPENDICE. — <i>L'autonomie scolaire dans les traités de minorités.</i>	58
§ I. Les Ruthènes.....	59
§ II. Les communautés sicules et saxonnes.....	59
§ III. Les Juifs de Pologne.....	62
§ IV. Autonomies non mentionnées aux traités.....	
a) Esthonie.....	64
b) Lithuanie.....	64
c) U. R. S. S.	66

2^e PARTIE

LES SOLUTIONS PRATIQUES DU PROBLÈME CULTUREL DANS LES DIVERS ETATS SOUMIS AUX TRAITÉS DE MINORITÉS.....	69
CHAPITRE I. — LES ETATS A MINORITÉS SATISFAITES.....	71
1 ^o Tchécoslovaquie.....	71
2 ^o Bulgarie.....	74
3 ^o Esthonie.....	76
4 ^o Lettonie.....	79

CHAPITRE II. — LES ETATS A MINORITÉS NON SATISFAITES ET ACTIVES,	81
1° Albanie.....	82
2° Grèce.....	87
3° Lithuanie.....	92
4° Pologne.....	100
5° Haute-Silésie.....	113
a) Haute-Silésie polonaise.....	116
b) Haute-Silésie allemande	133
6° Roumanie.....	146
7° Yougoslavie.....	173
8° Hongrie.....	176

3^e PARTIE

LES DIFFÉRENDS INTERNATIONAUX AUXQUELS ONT DONNÉ LIEU LES QUESTIONS SCOLAIRES.....	179
A) La garantie internationale.....	179
B) La procédure	184
C) Etude des principaux différends relatifs aux questions scolaires.....	190

4^e PARTIE

APPRÉCIATION DE LA PROTECTION DES MINORITÉS EN MATIÈRE CULTURELLE.....	207
CHAPITRE I. — CRITIQUES FORMULÉES CONTRE LES TRAITÉS DE MINORITÉS	208
A) L'assimilation des minorités.....	208
B) Manque de généralité des traités.....	213
C) Revendication de l'autonomie scolaire.....	219
CHAPITRE II. — ETUDE DE L'ORGANISATION SCOLAIRE EN AU- TRICHE-HONGRIE, AVANT 1914, EN SUISSE ET EN BELGIQUE..	224
I. — Autriche-Hongrie	227
a) Autriche	229
b) Hongrie	233
II. — Suisse	239
III. — Belgique	242
CONCLUSION	247

Poitiers. — Société Française d'Imprimerie et de Librairie.

Imprimé en France

— SOC. FR. D'IMP. —

ET DE LIB. - POITIERS
